

URZĄD GMINY ŚNIADOWO
WPŁYNĘŁO
KANCELARIA OGÓLNA

dnia 2017-05-10

ilość załączników

podpis

Białystok, 2017.05.09

RIO.IV.6001-1/17

10/05/2017 14:28
DK/1376/2017



GvID27FII

Pan

Rafał Pstrągowski

Wójt Gminy Śniadowo

W wyniku kompleksowej kontroli gospodarki finansowej gminy Śniadowo za 2016 rok i inne wybrane okresy, przeprowadzonej w Urzędzie Gminy Śniadowo na podstawie art. 1 ust. 1 oraz art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561) przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku Zespół w Łomży, stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia opisane w protokole kontroli, którego egzemplarz pozostawiono w kontrolowanej jednostce.

Zakresem kontroli objęto regulacje wewnętrzne dotyczące ustroju i funkcjonowania gminy oraz jej jednostek organizacyjnych, funkcjonowanie kontroli zarządczej, prowadzenie rachunkowości, gospodarkę pieniężną i rozrachunki, realizację wybranych rodzajów dochodów i wydatków, w tym zagadnienie osiągania przez jednostki samorządu terytorialnego wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli, o których mowa w ustawie z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2016 r. poz. 1379, ze zm.), udzielanie zamówień publicznych, realizację zadań zleconych i w ramach porozumień, gospodarowanie mieniem komunalnym, rozliczenia budżetu z jednostkami organizacyjnymi.

Badając zagadnienia dotyczące organizacji i funkcjonowania gminnych jednostek organizacyjnych stwierdzono, że:

- w rejestrze utworzonych przez gminę jednostek organizacyjnych, prowadzonym przez Pana Wójta na podstawie postanowień Statutu Gminy, nadal figuruje Szkoła Podstawowa w Uśniku, która została zlikwidowana w 2014 r. – str. 3 protokołu kontroli,
- statuty gminnych instytucji kultury (GOK i Biblioteki) zawierają postanowienia kolidujące z przepisami ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 800, ze zm.). Zobowiązują one bowiem te jednostki do prowadzenia

wspólnej działalności socjalnej z Urzędem Gminy. Zgodnie z art. 9 ustawy decyzja w kwestii prowadzenia wspólnej działalności socjalnej należy do pracodawców, którzy mogą prowadzić ją na warunkach określonych w zawartej między nimi umowie, tak jak to faktycznie ma miejsce w przypadku GOK i Biblioteki prowadzących wspólną działalność socjalną z Urzędem Gminy na podstawie umowy zawartej przez ich kierowników z Panem Wójtem w dniu 15 lutego 2016 r. – str. 4 protokołu kontroli.

Przeprowadzona podczas kontroli problemowej w ZGK w Śniadowie analiza statutu tego zakładu budżetowego, nadanego przez Radę Gminy Śniadowo uchwałą z dnia 28 września 2007 r., wykazała, że w jego treści od czasu powstania Zakładu, tj. od 1 stycznia 2008 r., nie dokonywano zmian. W dalszym ciągu statut przewiduje, że jednym z zadań ZGK jest dowożenie dzieci do szkół. Należy zwrócić uwagę, że od dnia 1 stycznia 2010 r. obowiązują przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870, ze zm.) określające w art. 14 zadania własne gminy, które mogą być wykonywane w formie zakładu budżetowego. Zadanie dowożenia dzieci do szkół nie jest wśród nich wymienione. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.) nie zawierała regulacji wprost wymagających dostosowania statutów zakładów budżetowych do zgodności z ustawą o finansach publicznych (w odróżnieniu od jednostek budżetowych, dla których obowiązek taki wynikał literalnie z art. 105 ust. 2 tej ustawy), jednakże obowiązek zgodności przedmiotu działalności zakładu z przepisami art. 14 ustawy o finansach publicznych należy wywodzić z art. 87 ust. 1 pkt 2 Przepisów wprowadzających ustawę o finansach publicznych. W myśl tej regulacji do 31 grudnia 2010 r. należało zlikwidować zakłady budżetowe prowadzące działalność w zakresie innym niż określony w art. 14 ustawy o finansach publicznych. Należy zatem przyjąć, że katalog zadań wykonywanych przez zakład budżetowy, który prowadził działalność zarówno przewidzianą w art. 14, jak i nieprzewidzianą tymi przepisami, powinien zostać dostosowany do zgodności z ustawą.

Ponadto w związku z aktualnymi zasadami funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami ZGK nie wykonuje też przewidzianego statutem zadania wywozu nieczystości stałych.

Analiza dokumentacji opisującej przyjęte w jednostce zasady rachunkowości, w świetle przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r. poz. 1047, ze zm.) oraz 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 2017 r. poz. 760), a także pozostałych przepisów wewnętrznych składających się na procedury kontroli zarządczej, wykazała przypadki sprzeczności przyjętych rozwiązań z obowiązującym prawem oraz rozbieżności między przyjętymi zasadami a stosowaną praktyką w zakresie następujących zagadnień:

a) wykaz stosowanych ksiąg rachunkowych błędnie przewiduje, że księgi jednostki obejmują także wykaz składników aktywów i pasywów (inwentarz). Jak stanowi art. 19 ust. 1 ustawy, obowiązek sporządzania takiego wykazu dotyczy jedynie jednostek, które uprzednio nie prowadziły ksiąg rachunkowych w sposób określony ustawą. W pozostałych jednostkach rolę inwentarza spełnia zestawienie obrotów i sald kont księgi głównej oraz zestawienie sald kont ksiąg pomocniczych, sporządzone na dzień zamknięcia ksiąg rachunkowych – str. 6 protokołu kontroli,

b) odnośnie zasad ewidencjonowania składników majątkowych zawarto postanowienie, że pozostałe środki trwałe, których cena jednostkowa nie przekracza 100 zł (z wyłączeniem zakupów dla ochotniczych straży pożarnych) mają być ujmowane tylko na kartotekach ilościowych, a zatem w ewidencji pozabilansowej. Logicznym następstwem tego postanowienia powinno być wskazanie na obowiązek obejmowania ewidencją ilościowo-wartościową środków trwałych, których cena jednostkowa przekracza tę kwotę. Tymczasem w innym punkcie polityki rachunkowości ustalono niekonsekwentnie, że w księdze inwentarzowej będą ujmowane składniki o wartości przekraczającej 350 zł. niespójne zapisy tworzą sytuację, w której składniki o wartości od ponad 100 zł do 350 zł w ogóle byłyby wyłączone z obowiązku ewidencjonowania. Jak wykazała kontrola nieprecyzyjne postanowienia przepisów wewnętrznych nie były realizowane w praktyce, ponieważ ewidencji ilościowej (pozabilansowej) nie prowadzono, a wszystkie składniki, w tym o wartości jednostkowej poniżej 100 zł, ujęto w ewidencji księgowej na koncie 013 „Pozostałe środki trwałe” (analitycznie w księgach inwentarzowych), np. kaseta metalowa – 31,25 zł, wkładka na monety – 15,98 zł, 2 kwietniki – po 4,50 zł – str. 7 protokołu kontroli,

c) w wykazie kont stanowiącym element zakładowego planu kont Urzędu Gminy:

- nie przewidziano (i nie stosowano w praktyce) pozabilansowego konta 976 „Wzajemne rozliczenia między jednostkami”, czym naruszono postanowienia załącznika nr 3 do rozporządzenia; stosownie do przepisów § 20 ust. 2 i 3 rozporządzenia konto 976 powinno

służyć do ewidencji wyłączeń wzajemnych rozliczeń między jednostkami w celu sporządzenia łącznego sprawozdania finansowego – str. 8 protokołu kontroli,

- przewidziano konto 640 „Rozliczenia międzyokresowe kosztów” przeznaczone do ewidencji kosztów przyszłych okresów, które w kontrolowanej jednostce w praktyce nie występują – na koniec roku koszty w całości odnoszone są na wynik finansowy. W tej sytuacji konto nie ma zastosowania w praktyce – str. 11 protokołu kontroli,

d) wykaz ksiąg rachunkowych nadal określa, że ewidencja analityczna do kont 080 „Środki trwałe w budowie (inwestycje)”, 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” i 231 „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń” ma być prowadzona ręcznie (na papierze), mimo że od 2016 r. ewidencja do tych kont prowadzona jest komputerowo – str. 11 protokołu kontroli,

e) według przyjętych regulacji kontrolowana jednostka powinna dokonywać na dzień bilansowy wyceny krótkoterminowych papierów wartościowych stanowiących aktywa finansowe w postaci akcji, obligacji, bonów skarbowych i innych dłużnych papierów wartościowych nabytych w celu odsprzedaży. Wynikałoby stąd, że gmina może prowadzić tego typu działalność, co sprzeciwia się postanowieniom ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2016 r. poz. 573, ze zm.). Zasady wnoszenia wkładów oraz obejmowania udziałów i akcji w spółkach prawa handlowego przez jednostki samorządu terytorialnego określone zostały w rozdziale 3 tej ustawy. Treść przywołanych regulacji wskazuje, że tworzenie spółek z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółek akcyjnych, a także przystępowanie do takich spółek przez jednostki samorządu terytorialnego winno służyć zaspokajaniu potrzeb wspólnoty mieszkańców w sferze użyteczności publicznej. Przystępowanie do spółek działających poza sferą użyteczności publicznej możliwe jest natomiast jedynie w warunkach określonych w art. 10 ustawy. Przywołane regulacje nie wskazują na możliwość nabywania przez gminę dowolnych udziałów i akcji w celu odsprzedaży. Operacji takich kontrolowana jednostka faktycznie nie dokonywała – str. 9 protokołu kontroli.

Kontrola poprawności zapisów w ewidencji księgowej, w świetle postanowień ustawy o rachunkowości i rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont..., wykazała, że:

a) błędnie ujęto w ewidencji budżetu kwotę 72.124,25 zł stanowiącą niewykorzystaną do końca 2016 r. część I transzy dotacji w wysokości 74.500 zł pozyskanej ze środków EFS w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego na lata 2014-2020 na dofinansowanie projektu pn. „Przedszkole bawi i uczy”, co miało wpływ na ustalenie

wyniku budżetu za 2016 r. Wpływ dotacji w dniu 29 grudnia 2016 r. na kwotę 74.500 zł zarachowano Wn 133 „Rachunek budżetu” – Ma 901 „Dochody budżetu”. Niewykorzystaną w 2016 r. część dotacji wynoszącą 72.124,25 zł przeksięgowano bezpodstawnie w dniu 31 grudnia 2016 r. zapisem Wn 901 (zmniejszenie dochodów) – Ma 909 „Rozliczenia międzyokresowe”, mimo że podlegała ona wykorzystaniu w 2017 r. Zmniejszenie dochodów stanowiło w tej sytuacji naruszenie zasady kasowego ustalania wyniku budżetu i spowodowało zaniżenie wyniku budżetu za 2016 r. o kwotę 72.124,25 zł. Jak stanowi art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych dochody i wydatki ujmuje się w terminie ich zapłaty, niezależnie od rocznego budżetu, którego dotyczą. Zgodnie zaś z § 5 rozporządzenia operacje gospodarcze dotyczące dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego winny być ujmowane w księgach rachunkowych w zakresie faktycznie (kasowo) zrealizowanych wpływów i wydatków dokonanych na bankowych rachunkach budżetów oraz rachunkach bieżących dochodów i wydatków budżetowych jednostek budżetowych, z wyjątkiem operacji szczególnych określonych w odrębnych przepisach. Stwierdzony stan faktyczny nie stanowił operacji szczególnej będącej wyjątkiem od zasady kasowego ustalania wyniku budżetu. W efekcie błędnego księgowania powstało ponadto nierealne saldo na koncie 909 – str. 25 protokołu kontroli,

b) w zakresie rozliczeń dotyczących wykonania dróg w m. Mężenin, Młynik i Wszerzecz – etap II wystawiono 3 faktury na łączną wartość 508.132,24 zł, zgodnie z umową. Z faktur potrącono, z tytułu nieterminowego wykonania zadań, należne gminie kary w łącznej kwocie 10.162,02 zł, pomniejszając wypłacone wykonawcy wynagrodzenie określone w umowie. Środki nieprzeznaczone na opłacenie wynagrodzenia wykonawcy przelano z rachunku wydatków Urzędu na rachunek budżetu, ujmując wpływ na rachunek budżetu jako rzekomo zrealizowane dochody. Należy wskazać, że Urząd Gminy nie zrealizował kasowo na rachunku bieżącym wpłaty z tytułu kar umownych, a także nie wypłacił całości wynagrodzenia na rzecz wykonawcy. W praktyce zatem po stronie dochodów i wydatków ujęto dodatkowo kwotę 10.162,02 zł, o którą zawyżono dochody i wydatki budżetu gminy w 2016 r. Zapisy księgowe skutkujące powstaniem rzekomych dochodów i wydatków w tej samej wysokości zostały dokonane wbrew rzeczywistemu przebiegowi operacji gospodarczej – brak bowiem dochodów z tytułu kar i wydatków z tytułu przelewu na rachunek wykonawcy udokumentowanych wyciągami bankowymi. Tworząc dodatkowe kwoty dochodów i wydatków poprzez przelewy między własnymi rachunkami naruszono zasadę kasowego ustalania dochodów i wydatków budżetu, o której mowa w § 5 rozporządzenia oraz art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z rzeczywistym przebiegiem operacji

gospodarczej kwota 10.162,02 zł powinna zostać odprowadzona do budżetu gminy jako niewykorzystane środki na wydatki – str. 99 protokołu kontroli,

c) zwrot kwoty 68.572,37 zł na rachunek budżetu z rachunku bankowego Urzędu (niewykorzystana część zasilenia rachunku Urzędu na poczet wydatków) zarachowano bez zastosowania technicznego zapisu ujemnego po obu stronach konta 130-1, czym naruszono zasadę czystości obrotów obowiązującą na koncie 130 na podstawie załącznika nr 3 do rozporządzenia – str. 20 protokołu kontroli,

d) w kosztach inwestycji drogowych nie uwzględniano kosztów poniesionych na wykonanie map do celów projektowych, co pozostaje w sprzeczności z zasadami określonymi w art. 28 ust. 8 ustawy – str. 94 protokołu kontroli,

e) wydatek w kwocie 44.526 zł dotyczący budowy oświetlenia ulicznego w Śniadowie ujęto bezpośrednio na koncie 011 „Środki trwałe”, z pominięciem ewidencji kosztów inwestycji na koncie 080 „Środki trwałe w budowie (inwestycje)”, co sprzeciwia się zasadom funkcjonowania konta 080 zawartym w załączniku nr 3 do rozporządzenia – str. 102 protokołu kontroli.

Kontrola poprawności stosowania klasyfikacji budżetowej, w świetle przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.), wykazała nieprawidłowe kwalifikowanie w 2016 r. po stronie planu i wykonania następujących wydatków:

a) kwotę 6.405 zł za 3 elementy wyposażenia boisk piłkarskich zainstalowane na placu wiejskim w miejscowości Stare Jemielite, w tym np. bramkę piłkarską, ujęto do rozdziału 90095 „Pozostała działalność” w dziale 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, zamiast do rozdziału 92695 „Pozostała działalność” w dziale 926 „Kultura fizyczna” – str. 85 protokołu kontroli,

b) kwotę 2.989,99 zł za opracowanie map stanowiących element kosztów projektowanego zadania inwestycyjnego w zakresie budowy sieci wodociągowej ujęto do par. 4300 „Zakup usług pozostałych” w rozdziale 90095 „Pozostała działalność”, zamiast do par. 6050 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych” w rozdziale 01010 „Infrastruktura wodociągowa i sanitacyjna wsi”; ustalenia w zakresie niewłaściwego kwalifikowania wydatków na opracowanie map poczyniono także w odniesieniu do inwestycji drogowych – str. 86 i 94 protokołu kontroli,

c) sumę 17.675 zł składającą się z kwot wypłaconych za rozbudowę oświetlenia ulicznego ujęto do par. 4300, zamiast do par. 6050. W konsekwencji zastosowania błędnej klasyfikacji wydatkowaną sumę błędnie zarachowano w koszty działalności bieżącej, zamiast w koszty działalności inwestycyjnej (konto 080) i nie dokonano zwiększenia wartości początkowej środków trwałych na koncie 011 o wartość nakładów na rozbudowę oświetlenia ulicznego – str. 86-87 protokołu kontroli.

Niewłaściwe stosowanie klasyfikacji budżetowej wpływające na wysokość wydatków bieżących budżetu powoduje nieprawidłowości w obliczeniu indywidualnego wskaźnika spłaty zadłużenia gminy oraz relacji dochodów bieżących do wydatków bieżących budżetu (art. 242 i 243 ustawy o finansach publicznych). Z przedstawionych wyżej ustaleń wynika, że niewłaściwe stosowanie klasyfikacji wydatków wpłynęło na mniej korzystne kształtowanie się wskaźnika i relacji niż przy prawidłowym zaliczeniu wskazanych wydatków do wydatków majątkowych.

W przedmiocie najmu lokali mieszkalnych ustalono, że w zarządzeniu Pana Wójta z dnia 21 października 2015 r., wprowadzającym podstawową stawkę czynszu na poziomie 2 zł, zawarty jest zapis: „z uwagi na podobny stan techniczny budynków odstępuje się od uwzględnienia czynników podwyższających lub obniżających ich wartość użytkową”. Jest to postanowienie sprzeczne z przepisami ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1610). Jak stanowi art. 7 ust. 1 tej ustawy, właściciel ustala stawki czynszu za 1 m² powierzchni użytkowej lokali z uwzględnieniem czynników podwyższających lub obniżających wartość użytkowych lokali, w tym m.in. wyposażenia budynku i lokalu w urządzenia techniczne i instalacje. Uchwała Nr XXVIII.183.2013 Rady Gminy Śniadowo z dnia 22 listopada 2013 r. w sprawie przyjęcia programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy Śniadowo w latach 2014-2020 oraz zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy określa w swojej treści czynniki podwyższające i obniżające. W § 4 ust. 6 programu wskazano wprost, że stawkę czynszu określa się z uwzględnieniem czynników podwyższających lub obniżających. Czynniki te uzależniono m.in. od wyposażenia w sieć kanalizacyjną, której niektóre lokale nie posiadają. Ponadto stan techniczny wszystkich lokali określony został w programie jako zły, co wymaga w świetle programu obniżenia stawki bazowej czynszu.

Analiza zagadnienia najmu lokali mieszkalnych wykazała również, że w związku z wydaniem przez Pana zarządzenia z dnia 21 października 2015 r. ustalającego stawkę czynszu

najmu do najemców wysłano w dniu 28 października 2015 r. pisma w sprawie wypowiedzenia wysokości czynszu z 1,60 zł/m² na 2 zł/m² wskazujące, że nowa stawka czynszu obowiązuje od 1 stycznia 2016 r. Stosownie do art. 8a ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów... termin wypowiedzenia wysokości czynszu nie może być krótszy niż 3 miesiące. W stwierdzonym stanie faktycznym termin ten nie został dochowany – str. 36-37 protokołu kontroli.

Kontrola prawidłowości procedur wyłaniania najemców lokali użytkowych wykazała przypadek zawarcia w dniu 30 grudnia 2016 r. kolejnej umowy najmu na okres 3 lat z tym samym kontrahentem bez uzyskania zgody Rady Gminy wymaganej przepisami art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a) ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, ze zm.). Jak wynika z ustaleń zawartych w protokole kontroli, możliwość zawierania przez Wójta Gminy Śniadowo kolejnych umów na okres do 3 lat z tym samym podmiotem bez zgody Rady była przewidziana uchwałą Rady podjętą na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a) ustawy o samorządzie gminnym w 2007 r. Aktualnie obowiązująca w tym zakresie uchwała Nr XXXIII.213.2014 Rady Gminy Śniadowo z dnia 18 marca 2014 r. w odniesieniu do umów zawieranych na okres nie dłuższy niż 3 lata wskazuje tylko, że najemców i dzierżawców wyłania się w drodze bezprzetargowej, chyba że wniosek o najem lub dzierżawę złoży więcej niż jeden podmiot. Uchwała nie odnosi się do zawierania kolejnych umów na okres do 3 lat z tym samym podmiotem, w wyniku których łączny czas trwania najmu lub dzierżawy będzie dłuższy niż 3 lata. Zgodnie z przywołanym przepisem ustawy uchwała Rady Gminy jest wymagana w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość – str. 38 protokołu kontroli.

W przedmiocie dochodów ze sprzedaży nieruchomości stwierdzono m.in. przypadki publikowania ogłoszeń o przetargu przed upływem terminu wyznaczonego przez art. 38 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r. poz. 2147, ze zm.), tj. terminu na złożenie wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 i 2 ustawy. Mając na uwadze przywołaną regulację, ogłoszenie o przetargu powinno być podane do publicznej wiadomości nie wcześniej niż po upływie 6 tygodni od dnia wywieszenia wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży – str. 42-45 protokołu kontroli.

Kontrola wykazała, że na terenie gminy Śniadowo nie obowiązuje stawka opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości spowodowanego jej podziałem, o której mowa w przepisach art. 98a ustawy o gospodarce nieruchomościami. Opłaty adiacenckie stanowią prawem określone, a zatem niezależne od woli organów gminy, źródła dochodów gminy, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 2 lit. f) ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 198). Nieokreślenie przez organ stanowiący stawek procentowych opłat adiacenckich uniemożliwia podejmowanie postępowań w sprawach indywidualnych, zmierzających do wydania decyzji ustalających wysokość opłat, a tym samym prowadzi do nieuprawnionego zaniechania ustalania i poboru dochodów budżetowych gminy. Jednocześnie dodać należy, iż ustawodawca określając górne (dopuszczalne) granice stawek procentowych opłat umożliwił organowi stanowiącemu gminy swobodę w miarkowaniu ich wysokości – str. 48 protokołu kontroli.

W toku kontroli dochodów budżetu gminy badaniu poddano także dochody z tytułu podatków i opłat lokalnych, dla których organem podatkowym pierwszej instancji, w myśl art. 13 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r. poz. 613, ze zm.), jest Pan Wójt. Kontrola prowadzona była w szczególności pod kątem prawidłowości i powszechności poboru dochodów, windykacji zaległości podatkowych oraz rachunkowości podatkowej, w tym rzetelności sporządzania sprawozdań budżetowych, co doprowadziło do następujących ustaleń.

Badając powszechności opodatkowania podatkiem rolnym stwierdzono nieprawidłowości polegające na nieprzedłożeniu do kontroli części informacji podatkowych, które stanowią podstawowy materiał dowodowy służący ustaleniu podstawy opodatkowania. W związku z powyższym organ podatkowy naruszył także art. 272 Ordynacji podatkowej. W trakcie wskazanych tym przepisem czynności sprawdzających organ podatkowy powinien podjąć działania w celu ustalenia stanu faktycznego, m.in. także poprzez ewentualne wyegzekwowanie prawidłowo wypełnionych informacji. Łącznie w próbie przyjętej do kontroli stwierdzono w 6 przypadkach brak informacji zawierającej, dane na podstawie których dokonywany jest wymiar zobowiązania podatkowego w łącznej kwocie 986 zł – str. 50 protokołu kontroli.

Analizując materiał dowodowy zgromadzony w wyniku prowadzonych postępowań podatkowych stwierdzono, że wydawane decyzje zmieniające wysokość wymiaru podatków nie uwzględniają przepisów Ordynacji podatkowej, na podstawie których wznowiono

postępowanie i stwierdzono nieważność wcześniej wydanych decyzji. Stosownie do treści art. 207 Ordynacji organ podatkowy orzeka w sprawie w drodze decyzji. Decyzja rozstrzyga sprawę co do jej istoty albo w inny sposób kończy postępowanie w danej instancji. Natomiast w wydanych decyzjach brak jest elementów uzasadnienia. Decyzja powinna zawierać: oznaczenie organu podatkowego, datę jej wydania, oznaczenie strony, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie o trybie odwoławczym – jeżeli od decyzji służy odwołanie – oraz podpis osoby upoważnionej z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego (art. 210 § 1 Ordynacji). Zgodnie z art. 210 § 1 pkt 6 Ordynacji integralną częścią każdej decyzji jest jej uzasadnienie faktyczne i prawne. Przytoczenie przepisów prawa to również wskazanie ich treści i relacji do stanu faktycznego sprawy i zasad prawidłowo prowadzonego postępowania administracyjnego na podstawie przepisów Ordynacji podatkowej. Decyzja powinna wskazywać ustalony przez organ stan faktyczny, określać przesłanki zastosowania tej a nie innej kwalifikacji prawnej i ustalać, jakie okoliczności stanu faktycznego odpowiadają którym z fragmentów normy prawnej zastosowanej w sprawie, co nie zostało dopełnione przez organ podatkowy. Kompletność materiału zgromadzonego w sprawie jest zupełnie podstawowym, niejako pierwotnym warunkiem uznania, że po pierwsze została zrealizowana zasada prawdy obiektywnej, a po drugie, że ocena dowodów dokonana przez organ podatkowy jest oceną korzystającą z ochrony art. 191 Ordynacji podatkowej. Natomiast z treści art. 210 § 4 oraz art. 235 tej ustawy nie wynika, aby uzasadnienie decyzji musiało przedstawiać stanowisko organu we wszystkich najdrobniejszych kwestiach proceduralnych. Uzasadnienie faktyczne rozstrzygnięcia organu powinno odnosić się do okoliczności, które mają znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy. Jednocześnie ustalono, że decyzje zmieniające wydawane były w marcu lub październiku, po terminie płatności I lub II raty podatku, natomiast w decyzjach nie umieszczano zapisu o nowych terminach płatności i wysokość rat – str. 52-53 protokołu kontroli.

Sprawdzeniu poddano ewidencję podatkową nieruchomości, przewidzianą treścią art. 7a ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 716, ze zm.), której zasady prowadzenia określone zostały w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2004 r. w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości (Dz. U. Nr 107, poz. 1138). Kontrola pozwoliła ustalić, że system informatyczny obsługujący w jednostce przedmiotową ewidencję nie spełnia warunków przewidzianych w § 2 rozporządzenia, zgodnie z którymi powinien umożliwiać:

- tworzenie raportów i zbiorczych zestawień według kryteriów definiowanych przez użytkownika;
- eksport danych zawartych w ewidencji do pliku w formacie rozszerzalnego języka znaczników (XML), w celu ich porównywania z danymi zawartymi w ewidencji gruntów i budynków prowadzonej na podstawie przepisów Prawa geodezyjnego i kartograficznego.

Struktura i zasady budowy pliku w formacie XML zostały określone w załączniku do rozporządzenia. Stwierdzono, że użytkowany przez kontrolowaną jednostkę program komputerowy nie odpowiada wymogom określonym w załączniku do rozporządzenia w zakresie struktur i zasad budowy pliku w formacie rozszerzalnego znacznika języków XML po wygenerowaniu – str. 62 protokołu kontroli.

Nie wyegzekwowano deklaracji na podatek od nieruchomości od jednostki organizacyjnej gminy (Ośrodka Pomocy Społecznej). Zgodnie z art. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych obowiązek podatkowy powstaje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym powstały okoliczności uzasadniające powstanie tego obowiązku. Ponadto jednostka ma obowiązek składać, w terminie do 31 stycznia, organowi podatkowemu właściwemu ze względu na miejsce położenia przedmiotów opodatkowania, deklaracje na podatek od nieruchomości na dany rok podatkowy, sporządzone na formularzu według ustalonego wzoru, a jeżeli obowiązek podatkowy powstał po tym dniu – w terminie 14 dni od dnia zaistnienia okoliczności uzasadniających powstanie tego obowiązku. Wymieniona jednostka do prowadzenia swojej działalności bez formalnej podstawy prawnej użytkuje lokale stanowiące własność gminy. Podczas kontroli jednostka złożyła stosowne deklaracje na podatek od nieruchomości wykazując za kolejne lata podatek w łącznej wysokości 1.272 zł – str. 63 protokołu kontroli.

Stwierdzono dwa przypadki umorzenie podatku od nieruchomości za 2016 r. na łączną kwotę 6.761 zł. Stosownie do art. 207 Ordynacji podatkowej organ podatkowy orzeka w sprawie w drodze decyzji. Wydane decyzje umorzeniowe charakteryzują się analogicznymi brakami jakie wystąpiły w przypadku decyzji zmieniających wysokość zobowiązania podatkowego. Dotyczyło to przede wszystkim braku:

- uzasadnienia faktycznego i prawnego - art. 210 § 1 pkt 6 Ordynacji,
- oceny czy dana okoliczność została faktycznie udowodniona - art. 191 Ordynacji,
- oparcia w obowiązujących przepisach prawa - art. 120 Ordynacji.

Z kolei w wyniku przeprowadzonej analizy decyzji wydawanych na podstawie art. 67a § 1 Ordynacji podatkowej ustalono, że w większości przypadków materiał dowodowy oraz treść uzasadnienia faktycznego nie wskazują faktów i dowodów, które pozwalałyby na uzyskanie przez organ podatkowy przywileju w postaci możliwości zastosowania ulgi. Jednocześnie ustalono że w decyzji nr B.F.3120.2017 z dnia 8 marca 2017 r., umarzającej podatek od nieruchomości w kwocie 3.442 zł podatnikowi wskazanemu na str. 65 protokołu kontroli, uzasadnienie zawiera wskazanie „Ze względu na ważny interes podatnika Wójt Gminy Śniadowo umorzył zaległość w podatku od środków transportu w kwocie 3442,00 zł”, omyłkowo zmieniając nazwę należności podatkowej, która została umorzona. Wniosek w sprawie umorzenia do Urzędu wpłynął 9 stycznia 2017 r., postanowieniem z dnia 9 lutego 2017 r. wskazano nowy termin załatwienia sprawy (do dnia 9 marca 2017 r.). Jak wynika z ustaleń kontroli, bezpodstawnie termin został przedłużony o 30 dni, zaś postanowienie o przedłużeniu terminu zostało podpisane przez pracownicę, która nie posiadała pisemnego upoważnienia Pana Wójta (organu podatkowego) do podpisywania postanowień w tym zakresie. Reasumując, ustalenia kontroli wskazują, iż działania pracownicy należy uznać za ukrycie przed kierownikiem jednostki uchybienia polegającego na niedotrzymaniu terminu załatwienia sprawy.

Z treści art. 139 § 1 Ordynacji podatkowej wynika, iż załatwienie sprawy wymagającej przeprowadzenia postępowania dowodowego powinno nastąpić bez zbędnej zwłoki, jednak nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej nie później niż w ciągu 2 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, chyba że przepisy ustawy stanowią inaczej – str. 64-65 protokołu kontroli.

Sprawdzeniu pod kątem zgodności z § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r., Nr 208, poz. 1375) poddano obowiązującą w kontrolowanym okresie politykę rachunkowości, wprowadzoną Zarządzeniem Nr 113.2012 Pana Wójta z dnia 31 grudnia 2012 r. Ustalono, że w przyjętych rozwiązaniach nie określono zasad ewidencjonowania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi – str. 68 protokołu kontroli.

W wyniku kontroli ustalono że w jednym przypadku zobowiązanemu podmiotowi należność z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi określono kolejnymi decyzjami w łącznej kwocie 1.820 zł. W prowadzonym przez organ podatkowy postępowaniu

podatkowym ustalono jedynie ilość osób zameldowanych w gospodarstwie domowym w czasie prowadzenia postępowania. Nie podjęto działań zmierzających do potwierdzenia faktu zamieszkania osób w gospodarstwie przez cały okres istnienia obowiązku wnoszenia opłaty w ustalonej stawce, co jest istotne dla określenia wysokości opłaty, przyjmując jako dowód jedynie meldunek pod wskazanym adresem. Zgodnie z art. 6i ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r. poz. 250, ze zm.), obowiązek ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi powstaje za każdy miesiąc, w którym w danej nieruchomości zamieszkuje mieszkaniec. Podstawą do ustalenia miesięcznej kwoty opłaty nie jest zatem zameldowanie osób lecz faktyczne zamieszkiwanie określonej liczby osób. Organ podatkowy ustalając wysokość opłaty zobowiązany jest do udowodnienia faktycznego zamieszkania tych osób w danym okresie. Ponadto wydane decyzje w podstawie prawnej uwzględniają jedynie art. 6o ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, nie wskazując przepisów prawa miejscowego, co jest istotnym naruszeniem prawa – str. 68-69 protokołu kontroli.

Badając arkusze organizacyjne szkół prowadzonych przez gminę Śniadowo na rok szkolny 2016/2017, w kontekście postanowień uchwały Nr XV.116.2012 Rady Gminy Śniadowo z dnia 31 sierpnia 2012 r. w sprawie zniżki godzin dla osób pełniących funkcje kierownicze w szkołach prowadzonych przez gminę, ustalono, że w arkuszu organizacyjnym sporządzonym przez dyrektora Gimnazjum i zatwierdzonym przez Pana Wójta wykazano 8 oddziałów, przypisując jednocześnie dyrektorowi Gimnazjum tylko 5 godzin tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć. Przywołana uchwała w § 1 pkt 2 stanowi, że dla dyrektora szkoły liczącej 7-8 oddziałów tygodniowe pensum wynosi 8 godzin, czyli o 3 więcej niż przewidziano w arkuszu organizacyjnym. Jak wynika z arkusza, dyrektorowi Gimnazjum nie były przyznane godziny ponadwymiarowe. Należy wskazać, że w przypadku faktycznej realizacji w roku szkolnym 2016/2017 jakichkolwiek godzin ponadwymiarowych w liczbie do 3 tygodniowo, nie powinny być one dyrektorowi dodatkowo opłacane, lecz zgodnie z uchwałą Rady wynagradzane w ramach pensum obowiązującego po obniżce – str. 82 protokołu kontroli.

Badając zagadnienia dotyczące Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych (str. 18-22 protokołu kontroli) stwierdzono, że wysokość odpisu na ZFŚS pracowników Urzędu, a w konsekwencji i wydatki budżetu 2016 r. z tego tytułu, zaniżono o 219,73 zł. Było to efektem nieprawidłowego ustalenia faktycznej przeciętnej liczby zatrudnionych w 2016 r., z

naruszeniem zasad określonych rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 marca 2009 r. w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz. U. Nr 43, poz. 349).

Badanie realizacji obowiązków wynikających z przepisów art. 24h i nast. ustawy o samorządzie gminnym wykazało, że informacje wymagane ustawą przedłożone zostały Radzie Gminy przez Pana Wójta oraz przez Przewodniczącego Rady w dniu 29 listopada 2016 r., tj. z przekroczeniem ustawowego terminu, wyznaczonego przepisami art. 24h ust. 12 w zw. z ust. 3 pkt 1 i 3 oraz ust. 6 ustawy do dnia 30 października – str. 83 protokołu kontroli.

W wyniku kontroli realizacji umów zawieranych z wykonawcami dokumentacji robót budowlanych stwierdzono, że w dniu 18 września 2015 r. zlecono firmie DiM Projekt wykonanie dokumentacji technicznej z terminem realizacji do 30 września 2015 r. Protokół odbioru dokumentacji posiada datę 30 września 2015 r., natomiast na stronie tytułowej specyfikacji technicznej widnieje data 30 grudnia 2015 r., która sugeruje wykonanie po terminie umownym i po potwierdzeniu odbioru dokumentacji. W umowie nie zawarto postanowień przewidujących sankcje w przypadku nieterminowego wykonania przedmiotu umowy – str. 93 protokołu kontroli.

Kontroli poddano dokumentację zrealizowanych inwestycji oraz zbadano jej zgodność ze stanem faktycznym poprzez oględziny efektów wykonanych zadań. Stwierdzono, że w przedmiarach robót będących częścią dokumentacji technicznej na budowę wszystkich dróg realizowanych w 2016 r. (m.in. Śniadowo, Duchny, Mężenin, Młynik) nie wskazano pozycji specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych, zawierającej wymagania dla danej pozycji przedmiaru. Wymóg tego wskazania wynika z § 10 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programem funkcjonalno-użytkowego (Dz. U. z 2013 r. poz. 1129) wydanego na podstawie art. 31 ust. 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm.) – str. 94 protokołu kontroli.

W wyniku oględzin dróg stwierdzono natomiast, że:

a) na drogach w Mężeninie i Młyniku występują miejscowe pęknięcia jezdni; w trakcie kontroli okazano pismo wystosowane przez badaną jednostkę do wykonawcy drogi w Młyniku dotyczące naprawy nawierzchni drogi – str. 99-100 protokołu kontroli,

b) na drodze w Mężeninie zasuwa wodociągowa położona była 20 cm poniżej powierzchni pobocza, zaś na drodze w m. Jakać Młoda 2 zasuwy były wyniesione około 10 cm ponad powierzchnię jezdni, co oznacza, że nie były wyregulowane zgodnie z projektem, przedmiarem robót i kosztorysem powykonawczym. W dokumentach tych zawarta była pozycja „Regulacja wysokościowa istniejących zasuw sieci wodociągowej w dostosowaniu do projektowanej nawierzchni jezdni oraz poboczy i zjazdów” – str. 99-101 protokołu kontroli.

Badając dokumentację udzielenia i realizacji zamówienia publicznego na dostawę oleju opałowego dla Urzędu Gminy i jednostek organizacyjnych gminy ustalono, że do faktur wystawionych w 2016 r. dostawca nie dołączał dokumentu z określoną ceną zakupu od producenta – obowiązek taki wynika z § 6 pkt 3 umowy, gdzie postanowiono, że „wykonawca do każdej faktury zobowiązany jest przedstawić dokument z określoną ceną zakupu od producenta”. Podanie ceny zakupu u producenta stanowi warunek potwierdzenia prawidłowości zastosowanej ceny dostawy. W złożonym wyjaśnieniu pracownicy Urzędu Gminy potwierdzili brak tych dokumentów, wskazując jednocześnie, że ceny producenta sprawdzano poprzez strony internetowe w celu ustalenia prawidłowości cen zawartych na fakturach – str. 106-107 protokołu kontroli.

Kontrola wykazała, że – mimo zaleceń wydanych po poprzedniej kontroli kompleksowej – Zakładowi Gospodarki Komunalnej w dalszym ciągu nie przekazano nieruchomości w trwały zarząd – str. 114 protokołu kontroli (wynika to także z ustaleń kontroli problemowej przeprowadzonej przez Izbę w ZGK). Stosownie do postanowień art. 43 ust. 1 w zw. z art. 4 pkt 10 i art. 45 ustawy o gospodarce nieruchomościami, formą prawną władania nieruchomościami przez gminną jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej jest trwały zarząd, ustanawiany w drodze decyzji administracyjnej. Mimo tego w ewidencji księgowej ZGK – jak ustalono podczas kontroli problemowej przeprowadzonej w zakładzie budżetowym – znajdują się budynki i budowle; brak natomiast w ewidencji gruntów. Stosownie do § 2 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości... środkami trwałymi jednostki są środki trwałe otrzymane w zarząd lub użytkowanie i przeznaczone na potrzeby jednostki. Mając na uwadze przywołane przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami, ujęcie w księgach zakładu budżetowego środków trwałych będących nieruchomościami, w tym gruntów, powinno mieć swoje umocowanie w decyzji oddającej je w trwały zarząd.

W zakresie podstaw ujęcia w księgach ZGK urządzeń służących wykonywaniu działalności wodociągowo-kanalizacyjnej okazano „Załącznik do porozumienia w sprawie przekazania majątku dla Zakładu Gospodarki Komunalnej w Śniadowie” stanowiący wykaz poszczególnych środków trwałych ze wskazaniem wartości początkowej i umorzenia na dzień 31 stycznia 2008 r. Szereg pozycji wykazu w opisie ogranicza do stwierdzeń „sieć wodociągowa” lub „sieć kanalizacyjna”. W konsekwencji równie lakoniczne dane zawierają karty środków trwałych założone dla tych składników w ZGK – brak w ich treści np. brak daty przychodu (budowy) środka trwałego, długości i umiejscowienia poszczególnych elementów sieci kanalizacyjnej i wodociągowej, urządzeń wchodzących w skład hydroforni. Uniemożliwia to kierownikowi ZGK m.in. należyte przeprowadzenie inwentaryzacji drogą weryfikacji.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości i uchybienia były w głównej mierze wynikiem nieprzestrzegania lub błędnej interpretacji przepisów prawnych dotyczących gospodarki finansowej i rachunkowości gminy oraz nieprawidłowego funkcjonowania kontroli zarządczej.

Organem wykonawczym gminy wiejskiej jest Wójt, na którym spoczywają obowiązki dotyczące m.in. przygotowywania projektów uchwał Rady Gminy, wykonywania budżetu i gospodarowania mieniem, a także ogólna odpowiedzialność za prawidłową gospodarkę finansową (art. 30 ust. 1 i 2, art. 60 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Wójt jako organ wykonawczy wykonuje zadania przy pomocy Urzędu, działającego w strukturze organizacyjnej wskazanej w protokole kontroli, którego jest kierownikiem (art. 33 ust. 1 i 3 ustawy). Odpowiedzialność za gospodarkę finansową Urzędu, jako jednostki sektora finansów publicznych, w tym za wykonywanie obowiązków w zakresie kontroli zarządczej, spoczywa na Wójcie – kierowniku jednostki – zgodnie z art. 53 ust. 1 i art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych oraz pracownikach, którym powierzono obowiązki w zakresie gospodarki finansowej.

Wójt jest również organem podatkowym pierwszej instancji w myśl przepisu art. 13 § 1 pkt 1 ustawy Ordynacja podatkowa.

Obowiązki w zakresie prowadzenia rachunkowości spoczywały, stosownie do postanowień zakresu czynności, na Skarbniku Gminy. Prawa i obowiązki głównego księgowego (skarbnika) określają przepisy art. 54 ustawy o finansach publicznych.

Mając na uwadze ustalenia kontroli, na podstawie art. 9 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, **zalecam:**

1. Wykreślenie z rejestru gminnych jednostek organizacyjnych Szkoły Podstawowej w Uśniku, która została zlikwidowana w 2014 r.

2. Przedłożenie Radzie Gminy projektów uchwał w sprawie:

- a) zmian w statutach instytucji kultury polegających na wyeliminowaniu zapisów sugerujących obowiązek prowadzenia wspólnej działalności socjalnej z Urzędem Gminy,
- b) zmian w statucie ZGK polegających na usunięciu z zakresu działalności tego zakładu budżetowego zadania dowożenia dzieci do szkół, jako niemieszczącego się w katalogu określonym przepisami art. 14 ustawy o finansach publicznych, oraz zadania wywozu nieczystości stałych, jako faktycznie nierealizowanego.

3. Dokonanie zmian w treści przepisów wewnętrznych składających się na procedury kontroli zarządczej i dokumentację opisującą przyjęte zasady rachunkowości, poprzez:

- a) usunięcie postanowień przewidujących prowadzenie wykazu składników aktywów i pasywów (inwentarza) jako elementu ksiąg rachunkowych,
- b) usunięcie sprzeczności między postanowieniami regulacji wewnętrznych dotyczącymi zasad ewidencjonowania pozostałych środków trwałych oraz przestrzeganie przyjętych w tym zakresie rozwiązań, mając na uwadze, że wprowadzone przez Pana zasady powinny być dostosowane do faktycznych potrzeb jednostki,
- c) ujęcie w wykazie kont pozabilansowych konta 976 i zobowiązanie Skarbnika do prowadzenia na nim ewidencji wyłączeń wzajemnych rozliczeń Urzędu Gminy z gminnymi jednostkami budżetowymi oraz z ZGK; zapewnienie prowadzenia ewidencji wyłączeń wzajemnych rozliczeń także przez wymienione jednostki organizacyjne gminy,
- d) usunięcie z zakładowego planu kont Urzędu konta 640, jako faktycznie niestosowanego,
- e) wyeliminowanie rozbieżności między postanowieniami polityki rachunkowości i stosowaną w praktyce techniką prowadzenia ewidencji analitycznej do kont 080, 221 i 231,
- f) usunięcie zapisów sugerujących, że gmina może prowadzić działalność polegającą na zakupie akcji, obligacji i innych papierów wartościowych jedynie w celu ich odsprzedaży.

4. Zobowiązanie Skarbnika Gminy do wyeliminowania nieprawidłowości w zakresie dokonywania zapisów w księgach rachunkowych, poprzez:

- a) zaniechanie pomniejszania dochodów budżetu o środki dotacji pozyskanych w danym roku na zadania kontynuowane w następnym roku; ustalanie kwoty dochodów na podstawie faktycznych wpływów zrealizowanych na rachunki bankowe w danym roku, za wyjątkiem operacji szczególnych dotyczących udziałów w podatkach dochodowych, podatków pobieranych przez urzędy skarbowe, raty części oświatowej subwencji wpływającej w grudniu na rok następny oraz niewykorzystanych kwot dotacji zwróconych w styczniu następnego roku,
- b) zaprzestanie dokonywania między rachunkami bankowymi jednostki przelewów niemających uzasadnienia w treści dokumentów obrazujących rzeczywisty przebieg operacji gospodarczej, skutkujących zawyżeniem kwot dochodów i wydatków budżetu,
- c) przestrzeganie zasady czystości obrotów na koncie 130 poprzez stosowanie technicznego zapisu ujemnego po obu stronach konta również do operacji zwrotu na rachunek budżetu niewykorzystanych środków na wydatki,
- d) uwzględnianie przy wycenie wybudowanych środków trwałych wszystkich kosztów dokumentacji niezbędnej do przeprowadzenia inwestycji,
- e) ujmowanie i rozliczanie kosztów budowy wszystkich środków trwałych na koncie 080,
- f) ujęcie na koncie 011 wartości rozbudowy oświetlenia ulicznego wynoszącej 17.675 zł, która – jak wynika z ustaleń kontroli – w wyniku zastosowania błędnej klasyfikacji budżetowej została odniesiona w koszty bieżące.

5. Zapewnienie prawidłowego klasyfikowania wydatków, w szczególności w zakresie kwalifikowania wydatków do bieżących lub majątkowych.

6. W zakresie najmu lokali mieszkalnych:

- a) zaprzestanie wskazywania w wydawanych przez Pana zarządzeniach, że ustalanie stawek czynszu za najem lokali mieszkalnych będzie się odbywało bez uwzględnienia czynników podwyższających i obniżających przyjętych przez Radę Gminy,
- b) ustalenie czynszu w obowiązujących umowach z najemcami z uwzględnieniem czynników podwyższających i obniżających przyjętych przez Radę Gminy,
- c) rozliczenie z najemcami – poprzez ustalenie kwot dopłat lub nadpłat – prawidłowo ustalonego czynszu, tj. z uwzględnieniem czynników podwyższających lub obniżających za okres od wejścia w życie obowiązującego aktualnie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy; poinformowanie w odpowiedzi o sposobie wykonania

zaleceń pokontrolnych o skutkach finansowych dokonanych rozliczeń w stosunku do poszczególnych najemców,

d) przestrzeganie 3-miesięcznego okresu wypowiedzenia dotychczasowej wysokości czynszu, wymaganego przez art. 8a ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów...

7. Zawieranie kolejnej umowy najmu lokalu użytkowego z tym samym podmiotem na okres do 3 lat po uzyskaniu zgody Rady Gminy, w przypadku gdy w wyniku zawarcia tej umowy łączny czas trwania najmu będzie dłuższy niż 3 lata.

8. Publikowanie ogłoszeń o przetargu na zbycie nieruchomości po upływie 6 tygodni od dnia upublicznienia wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży.

9. Przedłożenie Radzie Gminy projektu uchwały w sprawie stawki opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości spowodowanego jej podziałem.

10. Egzekwowanie od podatników informacji w sprawie podatku rolnego w przypadkach przewidzianych przepisami ustawy o podatku rolnym.

11. Przestrzeganie wskazanych przepisów Ordynacji podatkowej w zakresie prowadzenia postępowania podatkowego i wydawania decyzji podatkowych.

12. Dostosowanie programu komputerowego obsługującego ewidencję podatkową nieruchomości do wymogów określonych w przepisach rozporządzenia przywołanego w części opisowej wystąpienia.

13. Określenie w regulacjach wewnętrznych zasad ewidencjonowania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

14. Dokonanie zmian w arkuszu organizacyjnym Gimnazjum poprzez przyznanie dyrektorowi Gimnazjum zgodnego z uchwałą Rady Gminy tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć, wynoszącego 8 godzin tygodniowo. Przeanalizowanie zajęć faktycznie realizowanych przez dyrektora Gimnazjum w roku szkolnym 2016/2017 w celu ustalenia, czy były przez niego realizowane za dodatkową odpłatnością godziny ponad pensum bezpodstawnie zaniżone do poziomu 5 godzin. W przypadku stwierdzenia realizacji

dotatkowo opłacanych godzin wystąpienie do dyrektora o dokonanie zwrotu wypłaconego wynagrodzenia. Poinformowanie o wynikach analizy tego zagadnienia w odpowiedzi o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych, ze wskazaniem ewentualnych skutków finansowych.

15. W zakresie Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych:

- a) zwiększenie ustalonego na 2017 r. odpisu na ZFŚS Urzędu o stwierdzoną w trakcie kontroli kwotę jego zaniżenia w 2016 r. wynoszącą 219,73 zł,
- b) korygowanie wysokości odpisu w końcu roku do faktycznej przeciętnej liczby zatrudnionych ustalonej zgodnie z zasadami wynikającymi z rozporządzenia przywołanego w części opisowej wystąpienia.

16. Terminowe wypełnianie przez Pana Wójta obowiązków w zakresie przedkładania Radzie Gminy informacji z analizy oświadczeń majątkowych. Przekazanie uwag w tym zakresie Przewodniczącemu Rady Gminy.

17. Uwzględnianie w umowach z wykonawcami dokumentacji robót budowlanych postanowień przewidujących sankcje dla wykonawcy za nieterminowe wykonanie przedmiotu umowy, mając na uwadze należyte zabezpieczenie interesu gminy.

18. Wyjaśnienie kwestii niezgodności między datą podpisania protokołu odbioru dokumentacji wykonanej przez firmę DiM Projekt i datą sporządzenia specyfikacji technicznej, która sugeruje jej wykonanie 3 miesiące po terminie umownym i po podpisaniu protokołu odbioru.

19. Zapewnienie, aby w przedmiarach robót realizowanych w trybie przepisów Prawa zamówień publicznych wskazywana była pozycja specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych, zawierająca wymagania dla danej pozycji przedmiaru.

20. Wystąpienie do wykonawcy robót na drogach w m. Mężenin i Jakać Młoda o wykonanie wymaganej dokumentacją regulacji zasuw wodociągowych do nawierzchni jezdni oraz pobocza. Zobowiązanie osób biorących ze strony gminy udział w odbiorach robót do dołożenia należytej staranności przy weryfikacji ich wykonania zgodnie z dokumentacją.

21. Egzekwowanie od dostawcy oleju opałowego dołączania do faktur dokumentu z określoną ceną zakupu od producenta. Zobowiązanie odpowiedzialnych pracowników do dołożenia należytej staranności przy weryfikacji zgodności otrzymywanej dokumentacji z umową.


22. Wydanie decyzji ustanawiającej trwały zarząd nieruchomościami, którymi faktycznie włada Zakład Gospodarki Komunalnej. Po wydaniu decyzji przekazanie wartości księgowej gruntu oddanego w trwały zarząd z ewidencji Urzędu do ewidencji ZGK.

23. Przekazanie Zakładowi Gospodarki Komunalnej wszystkich danych niezbędnych do właściwego prowadzenia ewidencji analitycznej środków trwałych znajdujących się w księgach zakładu, w szczególności sieci wodociągowych i kanalizacyjnych.

O sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych proszę powiadomić Regionalną Izbę Obrachunkową w Białymstoku Zespół w Łomży w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Dodatkowo informuję o możliwości składania, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, zastrzeżeń do zawartych w wystąpieniu wniosków, za pośrednictwem Prezesa RIO do Kolegium Izby, zgodnie z art. 9 ust. 3-4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. Bieg 30-dniowego terminu ulegnie zawieszeniu w stosunku do wniosków objętych zastrzeżeniem.

Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie,


PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Białymstoku
Stanisław Srocki

Do wiadomości:

Regionalna Izba Obrachunkowa w Białymstoku

Zespół w Łomży