



**REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W GDAŃSKU**

WK/0804/20/36/K/2014

Gdańsk, dnia 26 maja 2015

**Pan
Grzegorz Jaworski
Wójt Gminy Damnica**

sprawa: Wystąpienie pokontrolne.

Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku przeprowadził na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992r. *o regionalnych izbach obrachunkowych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2012r. poz. 1113 z późn. zm.) oraz § 4 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004r. *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) w okresie od dnia 3 grudnia 2014r. do dnia 27 marca 2015r. kontrolę kompleksową gminy Damnica.

Wyniki kontroli zostały ujęte w protokole podpisanym przez obie strony w dniu 27 marca 2015r., którego jeden egzemplarz pozostawiono Panu Wójtowi.

Celem kontroli – obejmującej lata: 2010 - 2013 – zgodnie z postanowieniami art. 5 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych*, było sprawdzenie prawidłowości realizacji przez organ wykonawczy uchwał Rady Gminy i innych zadań w zakresie gospodarki finansowej oraz zamówień publicznych.

Z ustaleń kontroli wynika, że w kierowanej przez Pana jednostce część zadań wykonywana była z naruszeniem przepisów zawartych w aktach prawnych regulujących zasady gospodarki finansowej jednostek sektora finansów publicznych.

Do najistotniejszych nieprawidłowości stwierdzonych podczas kontroli należy zaliczyć:

1. ewidencjonowanie w 2013r. niektórych zdarzeń gospodarczych niezgodnie z postanowieniami ustawy z dnia 29 września 1994r. *o rachunkowości* (tekst jednolity: Dz. U. z 2013r. poz. 330 z późn. zm.), rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010r. *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*

ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk

tel.: 58 301-86-45, fax: 58 346-25-15

NIP 583-21-22-408 REGON 190134954

✉ gdansk@rio.gov.pl www.bip.gdansk.rio.gov.pl

Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity: Dz. U. z 2013r. poz. 289) oraz postanowieniami obowiązującej w jednostce polityki rachunkowości wprowadzonej zarządzeniem Nr 12/2012 Wójta Gminy Damnica z dnia 6 lutego 2012 roku w sprawie przyjęcia zasad (polityki) prowadzenia rachunkowości dla Urzędu Gminy Damnica, a mianowicie:

- a) niezachowanie na koncie 130 – „*Rachunek bieżący jednostki*” (wydatki i dochody), pełnej zgodności zapisów między jednostką a bankiem (poddano kontroli 22 wyciągi bankowe dotyczące dochodów za styczeń 2013r. – różnica 51.919,08 zł oraz 22 wyciągi bankowe dotyczące wydatków za styczeń 2013r. – różnica 9.578,18 zł), co naruszyło postanowienia części II – *Opis kont* ust. 1 *Konta bilansowe* pkt 17 załącznika nr 3 do w/w rozporządzenia oraz obowiązującą w jednostce politykę rachunkowości – str. 17 - 18 protokołu.

Zgodnie ze wskazanym przepisem konto 130 służy do ewidencji stanu środków pieniężnych oraz obrotów na rachunku bankowym z tytułu wydatków i dochodów (wpływów) budżetowych objętych planem finansowym, a zapisy na tym koncie są dokonywane na podstawie dokumentów bankowych, w związku z czym musi zachodzić pełna zgodność zapisów między jednostką a bankiem.

- b) Ujęcie w ewidencji księgowej operacji gospodarczych (wyплаты diet radnych i sołtysów oraz wypłat z tytułu podróży służbowych pracowników) z pominięciem ewidencji na kontach rozrachunkowych (bezpośrednio w koszty), co skutkuje brakiem rzetelnego odzwierciedlenia w księgach rachunkowych stanu zobowiązań jednostki oraz niezachowaniem chronologii zapisów księgowych, co naruszyło postanowienia części II – *Opis kont* ust. 1 *Konta bilansowe* pkt 28 załącznika nr 3 do w/w rozporządzenia – str. 82, 84 - 85 protokołu.

Z załącznika Nr 3 do w/w rozporządzenia wynika, że konta zespołu 2 „*Rozrachunki i rozliczenia*” służy do ewidencji krajowych i zagranicznych rozrachunków oraz rozliczeń. Wypłaty diet winny być ujęte na koncie 240 – „*Pozostałe rozrachunki*”, które służy do ewidencji krajowych i zagranicznych należności i roszczeń oraz zobowiązań nieobjętych ewidencją na kontach 201 – 234 a wypłaty z tytułu podróży służbowych pracowników na koncie 234 – „*Pozostałe rozrachunki z pracownikami*”, które służy do ewidencji należności, roszczeń i zobowiązań wobec pracowników z innych tytułów niż wynagrodzenia.

- c) Ewidencjonowanie na koncie 231 – „*Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń*” zdarzeń, które nie dotyczyły wydatków z tytułu wynagrodzeń na rzecz pracowników i innych osób fizycznych, tj. ryczałtów za używanie prywatnych samochodów, co naruszyło postanowienia części II – *Opis kont* ust. 1 *Konta bilansowe* pkt 40 załącznika nr 3 do w/w rozporządzenia – str. 24, 82 protokołu.

Z opisu konta 231 zawartego w załączniku Nr 3 do w/w rozporządzenia wynika, że konto to służy do ewidencji rozrachunków z pracownikami i innymi osobami fizycznymi z tytułu wypłat pieniężnych i świadczeń rzeczowych zaliczonych, zgodnie z odrębnymi przepisami, do wynagrodzeń, a w szczególności należności za pracę wykonywaną na podstawie stosunku pracy, umowy zlecenia, umowy o dzieło, umowy agencyjnej i innych umów zgodnie z odrębnymi przepisami.

- d) Ujmowanie na koncie 221 – „*Należności z tytułu dochodów budżetowych*” przypisów i odpisów należności budżetowych z tytułu podatków na koniec kwartału, czym naruszono art. 20 ust. 1 *ustawy o rachunkowości* w zw. z § 18 ust. 2 cyt. rozporządzenia – str. 45 protokołu.

Stosownie do treści art. 20 ust. 1 cyt. ustawy do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Natomiast zgodnie z § 18 ust. 2 w/w rozporządzenia okresem sprawozdawczym jest miesiąc.

- e) Ewidencjonowanie w 2013r. zaangażowania na koncie 998 – „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” w kwotach niewynikających z zawartych umów lecz na podstawie otrzymanych faktur (52 przypadki na 92 umowy zawarte w 2013r.), czym naruszono postanowienia części II – *Opis kont* ust. 2 *Konta pozabilansowe* pkt 9 załącznika nr 3 do w/w rozporządzenia – str. 199 protokołu.

Z opisu konta 998 wynika, że to konto służy do ewidencji prawnego zaangażowania wydatków budżetowych ujętych w planie finansowym jednostki budżetowej danego roku budżetowego oraz w planie finansowym niewygasających wydatków budżetowych ujętych do realizacji w danym roku budżetowym. Na stronie Ma konta 998 ujmuje się zaangażowanie wydatków, czyli wartość umów, decyzji i innych postanowień, których wykonanie spowoduje konieczność dokonania wydatków budżetowych w roku bieżącym.

- f) Nieujęcie w ewidencji pozabilansowej należności warunkowych wynikających z 2 decyzji administracyjnych zezwalających na usunięcie drzew i krzewów o wartości 300.544,76 zł nałożonej w trybie określonym w art. 84 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. *o ochronie przyrody* (tekst jednolity: Dz. U. z 2013r. poz. 627 z późn. zm.), czym naruszono art. 20 ust. 1 *ustawy o rachunkowości* – str. 25 protokołu.

Stosownie do przywołanego przepisu do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

- g) Nieujęcie w ewidencji na koncie 080 – „Środki trwałe w budowie” wszystkich nakładów inwestycyjnych (tj. wartości kostki brukowej w kwocie 11.771,10 zł) poniesionych na inwestycję: Modernizacja chodnika do wsi Karzniczka, czym naruszono postanowienia części II – *Opis kont* ust. 1 *Konta bilansowe* pkt 14 załącznika nr 3 do w/w rozporządzenia – str. 140 protokołu.

Z opisu konta 080 wynika, że konto to służy do ewidencji kosztów środków trwałych w budowie oraz do rozliczenia kosztów środków trwałych w budowie na uzyskane efekty inwestycyjne.

Środki trwałe w budowie to zaliczane do aktywów trwałych środki trwałe w okresie ich budowy, montażu lub ulepszenia już istniejącego środka trwałego.

- h) Ujęcie w ewidencji w księgach rachunkowych na koncie 011– „Środki trwałe” 29 środków trwałych o wartości ogółem 1.125.462,85 zł później niż w miesiącu zakończenia prac lub zakupu, a także zaewidencjonowanie jednego środka trwałego (o wartości 20.649,96 zł) wcześniej niż data protokołu odbioru robót, czym naruszono art. 20 ust. 1 w zw. z art. 4 ust. 2 oraz art. 24 *ustawy o rachunkowości* – str. 209 protokołu.

W myśl powyższych przepisów do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym zgodnie z jego treścią ekonomiczną, a księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco.

- i) Ujęcie na koncie 011 – „Środki trwałe” 5 składników majątku o wartości nieprzekraczającej 3.500 zł (w łącznej wysokości 8.553,60 zł), które winny być zaewidencjonowane na koncie 013, a także ujęcie na koncie 013 – „Pozostałe środki trwałe” 447 składników majątku o wartości niższej niż 500 zł (w łącznej wysokości 67.814,75 zł), które winny być ujęte w ewidencji ilościowej (prowadzonej dla składników majątku o wartości od 100 do 500 zł), czym naruszono postanowienia obowiązującej w jednostce polityki rachunkowości – str. 208 - 209 protokołu.

Zgodnie z przyjętą w jednostce polityką rachunkowości na koncie 011 ewidencjonuje się składniki majątku o wartości od 3.500 zł, na koncie 013

ewidencjonuje się składniki majątku o wartości powyżej 500 zł i poniżej 3.500 zł, natomiast ewidencji ilościowej podlegają składniki majątku o wartości od 100 zł do 500 zł.

2. Nieokreślenie w przyjętych w jednostce zasadach (polityce) rachunkowości zasad dokonywania odpisów umorzeniowych od środków trwałych oraz nieokreślenie w w/w zasadach stawek umorzeniowych dla wartości niematerialnych i prawnych, czym naruszono art. 8 ust. 1 i art. 10 ust. 2 w zw. z art. 33 ust. 1 i art. 32 ust. 1 *ustawy o rachunkowości* – str. 207, 211 - 212 protokołu.

Zgodnie z treścią art. 8 ust. 1 *ustawy o rachunkowości* określając zasady (politykę) rachunkowości należy zapewnić wyodrębnienie w rachunkowości wszystkich zdarzeń istotnych do oceny sytuacji majątkowej i finansowej oraz wyniku finansowego jednostki.

Natomiast w myśl art. 32 ust. 1 w zw. z art. 33 ust. 1 cyt. ustawy odpisów amortyzacyjnych lub umorzeniowych od środków trwałych oraz od wartości niematerialnych i prawnych dokonuje się drogą systematycznego, planowego rozłożenia ich wartości początkowej na ustalony okres amortyzacji.

Stosownie zaś do treści art. 10 ust. 2 *ustawy o rachunkowości* dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte w jednostce zasady (politykę) rachunkowości ustala w formie pisemnej kierownik jednostki.

3. Nieprzeprowadzenie w latach: 2012 - 2014 inwentaryzacji gruntów stanowiących mienie komunalne gminy Damnica drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji realnej wartości tych składników, czym naruszono art. 26 ust. 1 pkt 3 *ustawy o rachunkowości* – str. 215 - 216 protokołu

Zgodnie z w/w przepisem jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację, m.in. środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony, gruntów, należności spornych i wątpliwych, a w bankach również należności zagrożonych, należności i zobowiązań wobec osób nieprowadzących ksiąg rachunkowych, z tytułów publicznoprawnych, a także aktywów i pasywów niewymienionych w art. 26 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz wymienionych w pkt 1 i 2, jeżeli przeprowadzenie ich spisu z natury lub uzgodnienie z przyczyn uzasadnionych nie było możliwe – drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji realnej wartości tych składników.

4. Nieprawidłowe sporządzenie sprawozdań budżetowych, a mianowicie:

- a) sporządzenie zbiorczego sprawozdania Rb-27S z wykonania dochodów budżetowych jednostek samorządu terytorialnego za 2013 rok na podstawie sprawozdań jednostek budżetowych gminy oraz sprawozdania gminy Damnica – Organ na podstawie m. in. zapisów konta 901 – „Dochody budżetu”, czym naruszono postanowienia § 2 ust. 3 w zw. z § 3 ust. 2 załącznika Nr 39 – *Instrukcja sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego* do obowiązującego do dnia 23 stycznia 2014r. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103) – str. 219 - 220 protokołu.

Zgodnie z treścią wskazanych przepisów jednostki budżetowe podległe jednostkom samorządu terytorialnego (w tym urzędy gmin) sporządzają sprawozdania jednostkowe z wykonania planu dochodów budżetowych zgodnie z § 3 ust. 2 w/w Instrukcji, stosownie do którego sprawozdania jednostkowe z wykonania planu dochodów budżetowych jednostek budżetowych sporządza się w zakresie wpływów planowanych, należnych, wykonanych i otrzymanych oraz należności pozostałych do zapłaty i nadpłat. W kolumnie „Dochody wykonane

(wpływy minus zwroty)” wykazuje się dochody wykonane na podstawie ewidencji analitycznej do rachunku bieżącego - subkonto dochodów (tj. konta 130).

- b) Brak adnotacji świadczącej o dokonaniu sprawdzenia pod względem formalno - rachunkowym sprawozdań budżetowych otrzymanych od jednostek budżetowych oraz instytucji kultury gminy Damnica za 2013 rok (kontroli poddano sprawozdania jednostkowe roczne na dzień 31 grudnia 2013 roku: Rb-27S, Rb-28S, Rb-N, Rb-Z), czym naruszono § 9 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej – str. 30 - 31 protokołu.

Zgodnie z treścią wskazanego przepisu jednostki otrzymujące sprawozdania są obowiązane sprawdzić je pod względem formalno-rachunkowym.

- c) Niewykazanie w sprawozdaniach budżetowych za 2013r.:
- w sprawozdaniu Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych gminy za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2013 roku,
 - w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych od początku roku do dnia 31 grudnia 2013r.

skutków udzielonych ulg i zwolnień (bez ulg i zwolnień ustawowych) w podatku od nieruchomości o wartości 293.453,88 zł udzielonych na podstawie uchwały Nr XXV/173/12 Rady Gminy Damnica z dnia 22 listopada 2012r. w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości, czym naruszono § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w zw. z postanowieniami § 3 ust. 1 pkt 10 oraz § 7 ust. 3 Załącznika 39 Instrukcja sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego do w/w rozporządzenia – str. 30 i 54 protokołu

Stosownie do postanowień § 9 ust. 1 w/w rozporządzenia kierownicy jednostek są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Z § 7 ust. 3 w/w Załącznika Nr 39 wynika, że kwoty wykazane w sprawozdaniu Rb-PDP dotyczące skutków obniżenia górnych stawek podatków, skutków udzielonych ulg i zwolnień oraz skutków decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy - *Ordynacja podatkowa* obliczonych za okres sprawozdawczy - wykazane w odpowiednich kolumnach sprawozdania, powinny być zgodne z odpowiadającymi tym kwotom skutkami, wykazanymi w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów samorządowych jednostek budżetowych i jednostek samorządu terytorialnego, odpowiednio do przepisów rozporządzenia.

Natomiast ze wskazanych postanowień *Instrukcji sporządzania sprawozdań* wynika, że w sprawozdaniu jednostkowym Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych z tytułu podatków, opłat oraz niepodatkowych należności budżetowych pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego w kolumnie "Skutki udzielonych ulg i zwolnień..." wykazuje się (bez ulg i zwolnień ustawowych) skutki finansowe wynikające ze zwolnień i ulg w podatkach i opłatach wprowadzonych przepisami uchwał rad gmin lub miast na prawach powiatu, wydanymi na podstawie ustawowych upoważnień.

W aktualnym stanie prawnym zagadnienia powyższe są analogicznie regulowane przez rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 119 z późn. zm.).

W trakcie kontroli jednostka złożyła korektę sprawozdania Rb – PDP i Rb-27S.

5. Prowadzenie ewidencji księgowej podatkowej z podziałem na podatki: od nieruchomości, rolny, leśny, od środków transportowych oraz łączne zobowiązanie pieniężne, czym naruszono § 11 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów

podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208, poz. 1375) – str. 45 protokołu.

Zgodnie ze wskazanym przepisem konta analityczne do kont syntetycznych prowadzone są według rodzajów podatków. W w/w przypadku nieprawidłowo ujmowano na kontach podatkowych łączne zobowiązanie pieniężne, które nie jest odrębnym rodzajem podatku.

Ewidencja analityczna, prowadzona dla łącznego zobowiązania pieniężnego, bez rzeczywistego rozłożenia na poszczególne podatki, uniemożliwia ustalenie wysokości należności i zobowiązań w tych podatkach.

6. Niewezwanie 11 podatników (na 213 objętych kontrolą) do złożenia informacji podatkowych, pomimo posiadania przez organ podatkowy informacji o powstaniu obowiązku podatkowego w podatku od nieruchomości (6 podatników), w podatku rolnym (3 podatników) oraz w podatku od środków transportowych (2 podatników), czym naruszono postanowienia art. 274a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. *Ordynacja podatkowa* (tekst jednolity: Dz. U. z 2015r. poz. 613) – str. 48 - 49 i 51 protokołu.

W myśl przywołanego przepisu organ podatkowy może żądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub wezwać do jej złożenia, jeżeli deklaracja nie została złożona mimo takiego obowiązku.

7. Wystawienie 66 tytułów wykonawczych (wszystkie poddane kontroli) z naruszeniem terminu określonego w doręczonych upomnieniach (opóźnienia wyniosły od 27 do 64 dni), czym naruszono art. 7 § 1 w zw. z art. 3 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966r. *o postępowaniu egzekucyjnym w administracji* (tekst jednolity: Dz. U. z 2014r. poz. 1619 z późn. zm.) oraz § 3 ust. 1 w zw. z § 5 ust. 1 obowiązującego do dnia 22 maja 2014r. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001r. *w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji* (Dz. U. Nr 137 poz. 1541 z późn. zm.) – str. 60 - 66 protokołu.

Zgodnie z art. 3 § 1 cyt. ustawy egzekucję administracyjną stosuje się do obowiązków określonych w jej art. 2 (m. in. obejmujących podatki, opłaty i inne należności pieniężne, jeżeli pozostają we właściwości rzeczowej organów administracji publicznej), gdy wynikają one z decyzji lub postanowień właściwych organów, albo – w zakresie administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego – bezpośrednio z przepisu prawa.

W myśl przywołanych przepisów rozporządzenia w razie uchylania się zobowiązanego od wykonania obowiązku, wierzyciel powinien podjąć czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych. Jeżeli należność nie zostanie zapłacona w terminie określonym w decyzji lub wynikającym z przepisu prawa, wierzyciel wysyła do zobowiązanego upomnienie z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia. Po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy.

W aktualnym stanie prawnym zasady wystawiania tytułów wykonawczych określone są w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014r. *w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych* (Dz. U. poz. 656).

8. Udzielenie z budżetu gminy dotacji celowych:
 - a) gminie Kobylnica w wysokości 1.922,28 zł – porozumienie z dnia 12 września 2013r. – str. 190 - 191 protokołu,
 - b) miastu Słupsk w wysokości ogółem 45.058,28 zł – 6 porozumień z dnia: 5 września 2012r., 26 września 2012r. i 9 października 2013r. – str. 191 - 193 protokołu,

- c) gminie Bytów w wysokości 2.100 zł – porozumienie z dnia 30 stycznia 2009r. – str. 194 - 195 protokołu,
- d) gminie Potęgowo w wysokości 88.329,91 zł – umowa Nr 208/2012 z dnia 31 października 2012r. – str. 197 - 198 protokołu,
- bez ustalenia w zawartych umowach/porozumieniach sposobu rozliczania dotacji, czym naruszono art. 250 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2013r. poz. 885 z późn. zm.).

Stosownie do przywołanego przepisu ustawy zarząd jednostki samorządu terytorialnego (wójt), udzielając dotacji celowej, w tym jednostce sektora finansów publicznych, w przypadku gdy odrębne przepisy lub umowa międzynarodowa nie określają trybu i zasad udzielania lub rozliczania tej dotacji, zawiera umowę, która określa w szczególności termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej.

9. Przypadki nieprawidłowości przy udzieleniu zamówień publicznych i realizacji zawartych umów, a mianowicie:

- a) ustalenie szacunkowej wartości robót budowlanych na przebudowę drogi gminnej w m. Zagórzycy etap I (umowa Nr 271.11.2011 z dnia 30 września 2011r. z ceną: 403.013,13 zł) w oparciu o ceny aktualnie występujące na rynku, czym naruszono postanowienia art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. *Prawo zamówień publicznych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2013r. poz. 907 z późn. zm.) – str. 114 protokołu.

Stosownie do wskazanego przepisu wartość zamówienia na roboty budowlane ustala się na podstawie:

- kosztorysu inwestorskiego sporządzanego na etapie opracowania dokumentacji projektowej albo na podstawie planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym,
- planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym.

- b) Wypłacenie wynagrodzenia za wykonanie robót dodatkowych (zleconych umową Nr IB.7011.21.2012 z dnia 9 listopada 2012r. z ceną 16.224,71 zł) do zadania: Przebudowa drogi gminnej w m. Zagórzycy etap II (umowa nr W.1.272.10.2012 z dnia 25 października 2012r.) w wysokości 16.224,71 zł w dniu 28 grudnia 2012r., tj. przed dniem spełnienia warunku do otrzymania wynagrodzenia, którym był bezusterkowy końcowy odbiór robót (którego dokonano w dniu 1 marca 2013r.), czym naruszono postanowienia w/w umów oraz art. 44 ust. 3 pkt 3 *ustawy o finansach publicznych* – str. 116 - 120 protokołu.

W § 4 umowy Nr IB.7011.21.2012 zawarto odesłanie w sprawach nią nieuregulowanych do postanowień umowy głównej nr W.1.272.10.2012 – m. in. do zagadnienia terminu i warunków płatności wynagrodzenia. Sprawy te zostały uregulowane w § 5 ust. 1 i 2 umowy nr W.1.272.10.2012 w następujący sposób: „Rozliczenie za wykonane roboty będzie się odbywało na podstawie faktury VAT złożonej na dziennik podawczy zamawiającego, płatne przelewem na nr konta wykonawcy (...) za prace zakończone odbiorem końcowym robót. Integralnym załącznikiem będzie bezusterkowy protokół końcowego odbioru robót, potwierdzony przez Kierownika Budowy, Inspektora Nadzoru i Zamawiającego. Termin płatności faktury ustala się na 14 dni po bezusterkowym odbiorze wykonanego zadania”.

Natomiast w myśl wskazanego przepisu *ustawy o finansach publicznych* wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zawartych umów.

10. Dokonanie w 2012 roku modernizacji trzech zatoczek autobusowych (wartość nakładów ogółem: 13.852,62 zł) znajdujących się w pasach dróg powiatowych (nie wchodzących w skład mienia komunalnego gminy Damnica), czym naruszono art. 19 ust. 2 pkt 3 w zw. z art. 20 pkt 4 i art. 20 f pkt 2 ustawy z dnia 21 marca 1985r. *o drogach publicznych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2015r. poz. 460) w zw. z art. 6 ustawy z dnia 8 marca 1990r. *o samorządzie gminnym* (tekst jednolity: Dz. U. z 2013r. poz. 594 z późn. zm.) – str. 160 - 161 protokołu.

Stosownie do treści art. 6 *ustawy o samorządzie gminnym* do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów.

Natomiast z brzmienia przywołanych przepisów *ustawy o drogach publicznych* wynika, że zarządcami dróg dla dróg powiatowych są zarządy powiatów. Do zarządcy dróg natomiast należy m. in. utrzymanie nawierzchni drogi, chodników, drogowych obiektów inżynierskich, urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń związanych z drogą, z wyjątkiem części pasa drogowego, o których mowa w art. 20f pkt 2 tej ustawy.

Wskazany przepis nakazuje zarządcom dróg udostępnić nieodpłatnie gminie na jej wniosek część pasa drogowego w celu budowy, przebudowy i remontu wiat przystankowych lub innych urządzeń służących do obsługi podróżnych.

Z powyższego wynika, że modernizacja zatoczek autobusowych położonych w ciągu dróg powiatowych jest zadaniem powiatu jako zarządcy takich dróg. Jako sprawa zastrzeżona mocą ustawy na rzecz innego podmiotu nie może zatem wchodzić w zakres zadania działania gminy.

Z ustaleń kontroli nie wynika, aby gmina zawarła z właściwym powiatem porozumienie dot. wykonania w/w modernizacji, czy też udzieliła powiatowi pomocy rzeczowej.

Ponadto ustalono, że poniesione nakłady na modernizację w/w zatoczek zostały przyjęte jako nowe środki trwałe na stan mienia gminy, czym naruszono art. 4 ust. 1 *ustawy o rachunkowości* w zw. z postanowieniami części II – *Opis kont* ust. 1 *Konta bilansowe* pkt 2 załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010r. *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*.

W myśl art. 4 ust. 1 *ustawy o rachunkowości* jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy.

Natomiast z opisu konta 011 zawartego w załączniku Nr 3 do w/w rozporządzenia wynika, że konto to służy do ewidencji stanu oraz zwiększeń i zmniejszeń wartości początkowej środków trwałych związanych z wykonywaną działalnością jednostki, które nie podlegają ujęciu na kontach: 013, 014, 016 i 017.

11. Naruszenie przepisów wewnętrznych jednostki:

a) brak sprawdzenia przez Skarbnika (lub osobę upoważnioną) pod względem formalno – rachunkowym wyciągów bankowych oraz ciągłości sald w zakresie wydatków Urzędu Gminy (z wyjątkiem wypłat wynagrodzeń), a także wyciągów bankowych dotyczących Organu (rachunku budżetu), co naruszyło postanowienia *Instrukcji dotyczącej obiegu i kontroli dokumentów księgowych* wprowadzonej jako załącznik Nr 5 do zarządzenia Nr 12/2012 Wójta Gminy Damnica z dnia 6 lutego 2012 roku *w sprawie przyjęcia zasad (polityki) prowadzenia rachunkowości dla Urzędu Gminy Damnica oraz określenia obowiązującej dokumentacji w tym*

zakresie (nieprawidłowość wystąpiła w przypadku 22 wyciągów bankowych – wszystkich poddanych kontroli) – str. 18 - 19 protokołu.

W powyższej *Instrukcji* określono, że Skarbnik lub osoba upoważniona zobowiązana jest sprawdzić wyciągi pod względem formalno – rachunkowym oraz ciągłości sald. Dekretacji wyciągów dokonują pracownicy merytoryczni i ujmują je w ewidencji księgowej. Właściwa dekretacja polega m. in. na podpisaniu dowodu księgowego przez pracownika ds. księgowości budżetowej lub Skarbnika.

- b) Dokumentowanie wypłacenia gotówką w kasie Urzędu Gminy wynagrodzeń na podstawie list płac (71 list płac – wszystkie poddane kontroli) własnymi zbiorczymi dowodami wypłaty wystawionymi przez kasjera, które następnie nie były sprawdzone pod względem merytorycznym i formalnym oraz nie były zatwierdzone do wypłaty, czym naruszono § 7 *Instrukcji dotyczącej gospodarki kasowej w Urzędzie Gminy Damnica* wprowadzonej jako załącznik Nr 6 do zarządzenia Nr 12/2012 Wójta Gminy Damnica z dnia 6 lutego 2012r. w sprawie przyjęcia zasad (polityki) prowadzenia rachunkowości dla Urzędu Gminy Damnica oraz określenia obowiązującej dokumentacji w tym zakresie – str. 21 protokołu.

Zgodnie z § 7 *Instrukcji* wypłata gotówki z kasy może nastąpić na podstawie źródłowych dowodów uzasadniających wypłatę tzn. na podstawie m. in. własnych źródłowych dowodów kasowych, dowodów wypłat KW. Własne źródłowe dowody kasowe i zastępcze dowody wypłat gotówki powinny być przed dokonaniem wypłaty sprawdzone pod względem merytorycznym i formalnym; procedura zobowiązuje do wykonania tych czynności zamieszczając na dowodach kasowych swój podpis i datę. Sprawdzone dowody zatwierdza do wypłaty Wójt i Skarbnik lub osoby przez nich upoważnione.

Ponadto stwierdzono, że w jednostce nie uchwalono rocznego programu współpracy gminy Damnica z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity: Dz. U. z 2014r. poz. 1118 z późn. zm.) na rok 2013, czym naruszono art. 5a tej ustawy – str. 175 protokołu.

Stosownie do art. 5a cyt. ustawy organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwała roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 cyt. ustawy. Roczny program współpracy jest uchwalany do dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu. Program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 tej ustawy zawiera w szczególności: cel główny i cele szczegółowe programu, zasady współpracy, zakres przedmiotowy, formy współpracy, o których mowa w art. 5 ust. 2 tej ustawy, priorytetowe zadania publiczne, okres realizacji programu, sposób realizacji programu, wysokość środków planowanych na realizację programu, sposób oceny realizacji programu, informację o sposobie tworzenia programu oraz o przebiegu konsultacji, tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert.

Podając powyższe do wiadomości Pana Wójta, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę o spowodowanie usunięcia przedstawionych nieprawidłowości poprzez:

1. ewidencjonowanie zdarzeń gospodarczych zgodnie z ustawą o rachunkowości, przepisami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej oraz obowiązującą w jednostce polityką rachunkowości,

2. uzupełnienie obowiązujących w jednostce zasad (polityki) rachunkowości o zasady dokonywania odpisów umorzeniowych od wartości niematerialnych i prawnych,
3. przeprowadzanie inwentaryzacji gruntów zgodnie z przepisami *ustawy o rachunkowości*,
4. sporządzanie sprawozdań budżetowych zgodnie z postanowieniami rozporządzenia *w sprawie sprawozdawczości budżetowej*,
5. prowadzenie ewidencji księgowej podatkowej z podziałem na podatki – zgodnie z postanowieniami *rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego*,
6. żądanie złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji/informacji podatkowej lub wzywanie do jej złożenia, jeżeli deklaracja/informacja nie została złożona mimo takiego obowiązku,
7. prowadzenie postępowań egzekucyjnych należności gminnych zgodnie z obowiązującymi przepisami,
8. zawieranie umów o udzielenie dotacji celowych jednostkom sektora finansów publicznych (w przypadku gdy odrębne przepisy lub umowa międzynarodowa nie określają trybu i zasad udzielania lub rozliczania tej dotacji) zawierających określenie terminu i sposobu rozliczenia udzielonej dotacji,
9. przestrzeganie *Prawa zamówień publicznych, ustawy o finansach publicznych* oraz zawartych z wykonawcami umów przy udzielaniu i rozliczaniu zamówień publicznych,
10. dokonywanie wydatków inwestycyjnych w zakresie zadań należących do właściwości gminy albo ich wykonywanie na mocy porozumień o przejęciu zadania do realizacji lub udzieleniu pomocy innej jednostce samorządu terytorialnego,
11. przestrzeganie wewnętrznych przepisów jednostki.

Proszę również wyeliminować wszystkie pozostałe uchybienia i nieprawidłowości wyszczególnione w protokole kontroli.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z treścią art. 9 ust. 3 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych* kontrolowana jednostka jest obowiązana w terminie 30 dni od dnia doręczenia wystąpienia pokontrolnego zawiadomić Izbę o sposobie wykonania wniosków lub przyczynach ich niewykonania.

Wykonanie wskazanych wyżej zaleceń może być objęte kontrolą sprawdzającą, zgodnie z art. 7a ust. 4 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych*.

Do wniosków zawartych w powyższym wystąpieniu (zgodnie z art. 9 ust. 3 i ust. 4 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych*) przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń w terminie 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku za pośrednictwem Prezesa tutejszej Izby.

PREZES
Luiza Budner-Iwzińska

Do wiadomości:

Pan Kazimierz Kozina – Przewodniczący Rady Gminy Damnica