

Wrocław, 17 lutego 2016 roku

WK.WR.40.49.2015.202

**Pan
Andrzej Pyrz
Wójt Gminy Chojnów**

**ul. Fabryczna 1
59-225 Chojnów**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r. poz. 1113 ze zm.), przeprowadziła, w dniach od 13 października do 22 grudnia 2015 r., kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Chojnów.

Ponadto w okresie od 4 do 17 grudnia 2015 r. przeprowadzono kontrolę w Gminnym Zakładzie Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Chojnowie. W oparciu o ustalenia tej kontroli, Izba wystosowała do Pana Dyrektora Zakładu wystąpienie pokontrolne, przekazane Panu Wójtowi do wiadomości.

Stwierdzone w trakcie prowadzonej w Urzędzie Gminy kontroli kompleksowej gospodarki finansowej gminy Chojnów nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w szczególności w zakresie niżej wskazanych zagadnień.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

W ewidencji księgowej konto 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” wg stanu na 31 grudnia 2014 r. wykazywało dwa salda: saldo Wn w wysokości 2.808.045,37 zł i saldo Ma w wysokości 8.908,10 zł, natomiast w bilansie Urzędu Gminy Chojnów sporządzonym za 2014 r., konto 221 zostało zaprezentowane w aktywach bilansu per saldem w wysokości 2.799.137,27 zł. Naruszało to przepisy zawarte w art. 4 ust. 2 oraz art. 7 ust. 3 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 ze zm.) stanowiące, iż *„zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną”* a *„wartość poszczególnych składników aktywów i pasywów, przychodów i związanych z nimi kosztów, jak też zysków i strat nadzwyczajnych ustala się oddzielnie. Nie można kompensować ze sobą wartości różnych co do rodzaju aktywów i pasywów, przychodów i kosztów związanych z nimi oraz zysków i strat nadzwyczajnych”*.

W kontrolowanym okresie w księgach rachunkowych Urzędu funkcjonowało konto 226 „Długoterminowe należności budżetowe”, które nie zostało wprowadzone do stosowania w obowiązującym w jednostce Zakładowym Planem Kont, stanowiącym załącznik nr 2 do zarządzenia Wójta Nr 31/2004 z 4 lutego 2004 r. ze zm. Zgodnie z art. 10 ust.1 pkt 3 ustawy o rachunkowości -

Jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące (...)sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej: zakładowego planu kont, ustalającego wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń, zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej (...), a zgodnie z art. 10 ust. 2 ustawy - „Kierownik jednostki ustala w formie pisemnej i aktualizuje dokumentację, o której mowa w ust. 1”.

W przyjętych zasadach rachunkowości brak było również wskazania aktualnych wersji stosowanych programów komputerowych oraz dat rozpoczęcia ich eksploatacji. Było to niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c) w zw. z art. 10. ust. 2 ustawy o rachunkowości, w myśl których - *kierownik jednostki ustala w formie pisemnej i aktualizuje dokumentację* dotyczącą m.in. *opisu systemu informatycznego, zawierającego wykaz programów (...), a ponadto określenie wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji.*

Przyznane dotacje dla: gminy miejskiej Chojnów na finansowanie bieżących potrzeb kształcenia uczniów (porozumienie z 14.05.2012 r.), Gminnej Biblioteki Publicznej w Chojnowie i Gminnego Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Chojnowie oraz należny podatek od środków transportu wynikający z deklaracji podatkowej na 2015 r. złożonej do Urzędu Miasta w Chojnowie zostały zaewidencjonowane na koncie 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” jako zobowiązanie, co było niezgodne z funkcjonowaniem tego konta wynikającym z opisu zawartego w Zakładowym Planie Kont. Według zasad wskazanych w ZPK, konto 201 służyło do - *ewidencji rozrachunków i roszczeń krajowych i zagranicznych z tytułu dostaw, robót i usług, w tym również zaliczek na poczet dostaw, robót i usług oraz kaucji gwarancyjnych, a także należności z tytułu przychodów finansowych.*

Nieprawidłowości dot. ewidencjonowania udzielonych dotacji dotyczyły również objętych kontrolą dotacji udzielonych dla Gminnego Zrzeszenia Ludowe Zespoły Sportowe w Chojnowie oraz dotacji na remont zabytków (Kościołów). W okresie od 31 października 2013 r. do 30 czerwca 2015 r. naliczenie zobowiązań z tytułu poszczególnych transz dotacji ujmowano w ewidencji księgowej Urzędu Gminy na podstawie wygenerowanych z systemu finansowo-księgowego FoKa dokumentów „Polecenie księgowania PK/W...”: po stronie Wn konta 224 „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich” i po stronie Ma konta 201/1 „Zobowiązania (wydatki)”. Przelew transzy dotacji ujmowano: po stronie Wn konta 201/1 „Zobowiązania (wydatki)” i po stronie Ma konta 130/02/01 „Wydatki”. Zgodnie natomiast z opisem funkcjonowania konta 224 w Zakładowym Planie Kont dla Urzędu Gminy Chojnów, wartość dotacji przekazanych przez organ dotujący ujmować należało po stronie Wn konta 224 w korespondencji z kontem 130.

Bilans otwarcia ksiąg rachunkowych Urzędu i organu w roku 2014 i 2015 był niezgodny z bilansem zamknięcia odpowiednio za 2013 i 2014 r. Niezgodności dotyczyły kont budżetu jst: 224 „Rozrachunki budżetu”, 961 „Niedobór nadwyżka budżetowa” oraz kont ewidencji w Urzędzie: 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, 800 „Fundusz jednostki”, 860 „Straty i zyski

nadzwyczajne oraz wynik finansowy”. Naruszało to art. 5 ust. 1 w zw. z art. 13 ust. 5 ustawy o rachunkowości które stanowią, że „(...) wykazane w księgach rachunkowych na dzień ich zamknięcia stany aktywów i pasywów należy ująć w tej samej wysokości, w otwartych na następny rok obrotowy księgach rachunkowych” oraz „przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera należy zapewnić automatyczną kontrolę ciągłości zapisów, przenoszenia obrotów i sald”.

W sprawozdaniu jednostkowym Rb-28S jednostki samorządu terytorialnego z wykonania planu wydatków budżetowych za okres od początku roku do 30 czerwca 2015 r. wykazano kwotę zobowiązań zaniżoną o 500,25 zł w odniesieniu do kwoty zobowiązań wynikających z ewidencji księgowej. Powyższe było niezgodne: z § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2014 r., poz. 119) który stanowi, że „kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej” oraz z § 9 ust. 2 pkt 4 załącznika nr 39 do powołanego rozporządzenia w myśl którego - w kolumnie „Zobowiązania ogółem” wykazuje się wszystkie bezsporne zobowiązania niespłacone do końca okresu sprawozdawczego”.

Jednostki organizacyjne gminy, tj. Szkoła Podstawowa w Starym Łomie, Szkoła Podstawowa w Niedźwiedzicach, Zespół Szkół w Rokitkach, Szkoła Podstawowa w Krzywej, Szkoła Podstawowa w Budziwojowie oraz Szkoła Podstawowa w Okmianach nie złożyły sprawozdań jednostkowych Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za okres od początku roku do 31 grudnia 2014 r. oraz za okres od początku roku do 30 czerwca 2015 r. Było to niezgodne z § 4 pkt 3 lit. b) rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej który stanowi, że *do sporządzania i przekazywania sprawozdań w imieniu jednostki są obowiązani, w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, kierownicy jednostek organizacyjnych podległych jednostkom samorządu terytorialnego*. Ponadto, zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 1 wyżej powołanego rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej, *sprawozdania jednostkowe – są sporządzane przez kierowników jednostek organizacyjnych na podstawie ewidencji księgowej a sporządza się je narastająco za kolejne miesiące roku budżetowego* (§ 18 ust. 1 rozporządzenia).

Również nie sporządzono jednostkowego sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, jako jednostki budżetowej i jako organu na koniec 2014 i II półrocza 2015 r., niezgodnie z § 6 ust. 1 pkt 1 w związku z § 6 ust. 1 pkt 3 ww. rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej, z którego wynika, że sprawozdanie jednostkowe sporządzane są przez kierowników jednostek organizacyjnych na podstawie ewidencji księgowej, a zbiorcze w szczególności sprawozdań jednostkowych - są sporządzane przez przewodniczących zarządów jednostek samorządu terytorialnego na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek im podległych oraz sprawozdania jednostki samorządu terytorialnego, jako jednostki budżetowej i jako organu.

Za powyższe nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Skarbnik Gminy.

W zakresie dochodów budżetowych

Pomimo różnic w sposobie opodatkowania przez podatnika konta PN000050/P gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej i pozostałych, pomiędzy deklaracjami na 2014 i 2015 r., organ podatkowy nie skorzystał z uprawnienia przysługującego mu na podstawie art. 274a § 2 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa Dz.U. z 2012 r. poz. 749 ze zm., obecnie: Dz.U. z 2015 r. poz. 613 ze zm.). Według powołanego przepisu, *w razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych*. Naruszało to art. 272 pkt 3 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym *organy podatkowe pierwszej instancji, dokonują czynności sprawdzających, mających na celu między innymi ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami*. Do złożenia wyjaśnień podatnika wezwano w trakcie kontroli - 9 grudnia 2015 r. Osobą odpowiedzialną za nieprawidłowość jest Kierownik Referatu Podatków i Opłat, prowadzący sprawy podatku od nieruchomości od osób prawnych.

W latach 2014 i 2015 Gmina Chojnów nie składała deklaracji na podatek od nieruchomości i nie wpłacała podatku, pomimo takiego obowiązku wynikającego z przepisu art. 6 ust. 9 pkt 1 i pkt 3 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 ze zm., obecnie: Dz.U. z 2014 r. poz. 849 ze zm.).

W zakresie wydatków budżetowych

Nie udokumentowano udziału członków komisji przetargowych powoływanych zarządzeniami Wójta Gminy Chojnów przy otwarciu ofert złożonych w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego na zadania pn: „Zakup biletów miesięcznych dla uczniów dojeżdżających do szkół podstawowych Gminy Chojnów i gimnazjów położonych na terenie Miasta Chojnów, Gminy Złotoryja i Gminy Miłkowice w roku szkolnym 2013/2014”, „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych z terenu Gminy Chojnów” i „Pątnów droga dojazdowa do gruntów rolnych”, co było niezgodne z pkt 3.1 Działu II - Organizacja, skład, tryb obowiązków członków komisji przetargowej „Regulaminu udzielania zamówień publicznych” (wprowadzonego zarządzeniem Nr 0152/13/2011 Wójta Gminy Chojnów z 17 stycznia 2011 r. ze zmianami), w myśl którego otwarcie ofert należało do zadań komisji przetargowej.

Nie przestrzegano postanowień umowy Nr 61/2013 z 13 sierpnia 2013 r. na „Zakup biletów miesięcznych dla uczniów dojeżdżających do szkół podstawowych Gminy Chojnów i gimnazjów położonych na terenie Miasta Chojnów, Gminy Złotoryja i Gminy Miłkowice w roku szkolnym 2013/2014” dotyczących terminu zapłaty za wykonane zadanie. Zgodnie z § 4 ust. 2-4 umowy, zapłata nastąpić miała w okresach miesięcznych na podstawie wystawionych przez wykonawcę zadania faktur

po zakończeniu każdego miesiąca, w terminie 7 dni o dacie otrzymania faktury. Ustalono, iż w całym okresie obowiązywania umowy płatności dokonywano „z góry”, tj. np.:

- dnia 23 grudnia 2013 r. zapłacono kwotę 2.452,70 zł (WB 240/2013 i WB/WYD/0240/2013 z 23.12.2013 r.) wynikającą z f-ry nr FVAT/00156/C/2013 z datą sprzedaży 17.12.2013 r. w związku z zamówieniem (pismo nr SO4464.2.1.2014 z 4.12.2013 r.) biletów miesięcznych dla uczniów Szkoły Podstawowej w Krzywej na m-c styczeń 2014 r.
- dnia 23 stycznia 2014 r. zapłacono kwotę 2.075,58 zł (WB 014/2014 i WB/WYD/0014/2014 z 23 stycznia 2014 r.) wynikającą z f-ry nr FVAT/000006/C/2014 z datą sprzedaży 16.01.2014 r. w związku z zamówieniem biletów miesięcznych dla uczniów Szkoły Podstawowej w Starym Łomie na m-c luty 2014 r.

Nie przestrzegano postanowień § 8 ust. 1 i ust. 3 umowy Nr 36/2013 z 18 czerwca 2013 r. na „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych z terenu Gminy Chojnów”, dotyczących egzekwowania od wykonawcy protokołów potwierdzających realizację usługi za dany miesiąc. Według wskazanego przepisu umowy rozliczenie następować miało w okresach miesięcznych po zakończeniu miesiąca i podpisaniu protokołu potwierdzającego realizację usługi za dany miesiąc.

W latach 2012-2015 wnioski o dotację złożone przez Proboszczów Parafii na remont i konserwację zabytków, objęte kontrolą nie zawierały wszystkich danych, które szczegółowo określone zostały w § 3 ust. 1 pkt a-i uchwały LI/292/2006 Rady Gminy Chojnów z 22 września 2006 r. w sprawie zasad udzielania dotacji na sfinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków i. We wnioskach brak było: wskazania tytułu prawnego wnioskodawcy do zabytku (§ 3 ust. 1 pkt d uchwały), wykazu prac wykonanych przy zabytku w ciągu ostatnich 3 lat z podaniem wysokości wydatków poniesionych na ich przeprowadzenie (§ 3 ust. 1 pkt g uchwały), pozwolenia Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków na prowadzenie prac, które mają być objęte dotacją (§ 3 ust. 1 pkt h uchwały).

Pomimo, iż wszystkie objęte kontrolą umowy dotacji (5 umów) w swojej treści zawierały zapis, iż „rozliczenie dotacji nastąpi zgodnie z załączonym wzorem”, wzór takiego rozliczenia nie stanowił załącznika do umów.

Na rozliczeniach dotacji udzielonych w 2012 i 2013 r., brak było udokumentowania daty wpływu do Urzędu Gminy Chojnów, co uniemożliwiało sprawdzenie, czy rozliczenia dotacji składane były w terminach określonych w umowach, tj. do 31 stycznia 2013 i 2014 r. Termin do przedłożenia dokumentów określony został również w § 5 ust. 2 powołanej wyżej uchwały.

Z 14-to dniowym opóźnieniem przekazano III transzę dotacji w wysokości 60.000 zł dla Gminnego Zrzeszenia Ludowe Zespoły Sportowe w Chojnowie. Zgodnie z umową nr 75/2012 z 18 grudnia 2012 r., transza dotacji powinna być przekazana do 31 lipca 2013 r. a przekazano ją 14 sierpnia 2013 r. Nieterminowe przekazanie dotacji było niezgodne z przepisami umowy oraz z art. 44

ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, według którego wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

W latach 2011-2014 komisje konkursowe powołane przez Wójta Gminy Chojnów w celu zaopiniowania ofert złożonych na realizację zadań publicznych w zakresie upowszechniania kultury fizycznej i sportu (zarządzeniami odpowiednio: nr 120.19.2011 z 5 grudnia 2011 r., nr 120.47.2012 z 4 grudnia 2012 r., nr 120.31.2013 z 3 grudnia 2013 r., nr 120.28.2014 z 9 grudnia 2014 r.) wyznaczone zostały przed datą otwarcia ofert wskazaną w poszczególnych ogłoszeniach o otwartych konkursach (data do złożenia oferty odpowiednio do: 12 grudnia 2011 r., 10 grudnia 2012 r., 11 grudnia 2013 r., 12 grudnia 2014 r.). Było to niezgodne z § 13 uchwały Nr XIV/90/2011 Rady Gminy Chojnów z 28 października 2011 r. w sprawie uchwalenia wieloletniego programu współpracy Gminy Chojnów z podmiotami prowadzącymi działalności pożytku publicznego na lata 2012-2016 który stanowił, iż komisja konkursowa i jej przewodniczący powoływana miała być postanowieniem Wójta Gminy niezwłocznie po zamknięciu konkursu ofert.

W lipcu i sierpniu 2012 r. dla Niepublicznego Punktu Przedszkolnego „Biedroneczki” w Gołaczowie przekazana została dotacja w łącznej wysokości 2.623,59 zł, która obliczona została na podstawie informacji, które przez beneficjenta sporządzone zostały niezgodnie z postanowieniami umowy Nr 3/2012 z 30 stycznia 2012 r. oraz § 5 pkt 1 uchwały Nr XV/104/2011 Rady Gminy Chojnów z 28 listopada 2011 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania, rozliczania oraz kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji, udzielanych niepublicznym przedszkolom i innym formom wychowania przedszkolnego, działającym na terenie Gminy Chojnów. Według wskazanych wyżej przepisów dotacja miała być przekazywana w 12 ratach, w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca a jej wysokość każdorazowa miała być ustalana w oparciu o informację o aktualnej liczbie dzieci uczęszczającej do prowadzonego punktu przedszkolnego w terminie do 10-go każdego miesiąca. Wypłacana w każdym miesiącu dotacja miała charakter zaliczkowy (§ 3 umowy) a określony w załączniku nr 2 do uchwały Nr XV/104/2011 Rady Gminy Chojnów z 28 listopada 2011 r., wzór informacji o liczbie wychowanków przewidywał przekazanie donatorowi wiadomości o liczbie wychowanków np. za miesiąc sierpień 2012 r. do 10 sierpnia 2012 r. Dotacja należna za lipiec przekazana została 4 lipca 2012 r. na podstawie informacji sporządzonej 29 czerwca 2012 r., a dotacja za sierpień – 26 lipca 2012 r. na podstawie informacji sporządzonej 23 lipca 2012 r. Przekazanie 26 lipca 2012 r. dotacji w wysokości 1.457,55 zł za miesiąc sierpień 2012 r. naruszało również § 2 pkt 3 wskazanej umowy.

W zakresie gospodarki mieniem

Ewidencja gminnego zasobu nieruchomości utworzona w czasie trwania kontroli w arkuszu kalkulacyjnym Excel nie spełniała wymogów określonych w art. 23 ust. 1 pkt 1 w związku z ust. 1c ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2010 r. Nr 102 poz. 651 ze zm., Dz.U. z 2014 r. poz. 518 ze zm., obecnie: Dz.U. z 2015 r. poz. 1774 ze zm.), ponieważ nie zawierała:

informacji o przeznaczeniu nieruchomości w planie miejscowym, a w przypadku braku planu - w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, wskazania daty ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego lub daty ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu trwałego zarządu nieruchomości, informacji o zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości, informacji o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych. W myśl przepisu art. 25 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, gospodarowanie gminnym zasobem nieruchomości przez Wójta polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust.1 ustawy.

Nie wprowadzono do ewidencji księgowej Urzędu znajdujących się na działce nr 269/4 położonej w Osetnicy budynku mieszkalnego o powierzchni 90,86m² i budynku gospodarczego o pow. 15,80m², które Gmina nabyła na podstawie decyzji Wojewody Dolnośląskiego z 4 września 2006 r. (RR.V.K.7723.G.13-53/06) i protokołu z nieodpłatnego przekazania nieruchomości z 7 sierpnia 2013 r. Zgodnie z art. 4 ust. 2 oraz art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości, *zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną; księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco. Księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.* W konsekwencji nie wyksięgowano z ewidencji księgowej przedmiotowych budynków w wyniku ich sprzedaży 12 stycznia 2015 r. Przeprowadzone inwentaryzacje na koniec 2013 i 2014 r. nie doprowadziły do ustalenia stanu środków majątkowych Gminy i odzwierciedlenia go w księgach rachunkowych. Zgodnie z art. 26 ust. 1 z uwzględnieniem ust.3 pkt 3 ustawy o rachunkowości *„Jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację środków trwałych (...) drogą spisu ich z natury, wyceny tych ilości, porównania wartości z danymi ksiąg rachunkowych oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic”.*

W Urzędzie Gminy Chojnów nie prowadzono ewidencji szczegółowej do konta 011-0 „Grunty”. Ewidencja gruntów była prowadzona tylko z podziałem na poszczególne obręby a nie na poszczególne działki. Było to niezgodne z art. 17 ust. 1 pkt 1 oraz art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości 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 (...), według których *konta ksiąg pomocniczych prowadzi się w szczególności dla środków trwałych; konta ksiąg pomocniczych zawierają zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej;* ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 011 powinna umożliwić ustalenie wartości początkowej poszczególnych obiektów środków trwałych.

Sprzedaże nieruchomości gminnych dokonane w marcu i sierpniu 2014 r. (działki nr 24/3 i 450/42) oraz w styczniu i kwietniu 2015 r. (działki nr 269/4, nr 588/1, nr 175) zostały zaewidencjonowane w księgach rachunkowych, na koncie 011 „Środki trwałe” odpowiednio w grudniu 2014 r. i sierpniu 2015 r., co naruszało art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości w zakresie

wprowadzania do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które w tym okresie nastąpiło.

W grudniu 2014 r. do ewidencji księgowej konta 011 „Środki trwałe” wprowadzone zostały działki: nr 24/3 obręb Budziwojów, nr 155/4 obręb Osetnica, nr 316/2 obręb Okmiany, nr 370/1 i nr 370/4 obręb Witków, nr 297 obręb Biała, które zostały nieodpłatnie nabyte na mocy decyzji Wojewody Dolnośląskiego z 2008 r. (nr: SP.3.K.7710.G.13-5/08 z 26 lutego 2008 r., GN.V.IO.K.7710.G.13-18/08 z 10 października 2008 r., GN.V.IO.K.7710.G.13/08 z 15 września 2008 r., SP.3.K.7710.G.13-6/08 z 05 marca 2008 r., SP.3.K.7710.G.13-7/08 z 26 lutego 2008 r.). Było to niezgodne z art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości, które nakazują wprowadzanie do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które w tym okresie nastąpiło oraz prowadzenie ksiąg rachunkowych rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco. Ponadto, przeprowadzane inwentaryzacje powinny wcześniej doprowadzić do ujawnienia stanu aktywów (działek) w księgach rachunkowych, co wynika wprost z art. 4 ust. 3 pkt 3 ustawy o rachunkowości stanowiącym, iż *„rachunkowość jednostki obejmuje okresowe ustalanie lub sprawdzanie drogą inwentaryzacji rzeczywistego stanu aktywów i pasywów”*.

Sposób oszacowania wartości działek nieodpłatnie przyjętych przez Gminę Chojnów na mocy decyzji Wojewody Dolnośląskiego nie został opisany w przyjętych zasadach (polityce) rachunkowości, wbrew art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości.

Szczegółowa kontrola 9 umów dzierżawy gruntów rolnych obowiązujących w latach 2012 - I półrocze 2015 r. wykazała, że w przypadku dwóch dzierżawców (*poz. 1 i poz. 3 zestawienia umów dzierżawy w trybie przetargowym ujętego jako załącznik do protokołu kontroli*) błędnie ustalono kwotę należnego czynszu dzierżawnego. I tak, w przypadku dzierżawcy wymienionego w poz. 1 zaniżono wysokość czynszu, a w przypadku dzierżawcy wymienionego w poz. 3 wysokość czynszu zawyżono.

Umowa dzierżawy gruntów rolnych o łącznej powierzchni 11.9736 ha zawarta na okres od 18 grudnia 2012 r. do 17 grudnia 2014 r. wygasła, a dzierżawca nadal użytkował grunty. Za okres I półrocza 2015 r. Gmina obciążyła dzierżawcę opłatą za bezumowne korzystanie z gruntu. Dopuszczenie do bezumownego korzystania z gruntów o powierzchni 11.9736 ha stanowiło o braku dołożenia szczególnej staranności w gospodarce mieniem. Powyższym działaniem naruszono przepisy art. 50 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.; obecnie: Dz.U. z 2015 r. poz. 1515 ze zm.) w związku z art. 25 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którymi gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt a obowiązkiem osób uczestniczących w zarządzaniu mieniem komunalnym jest zachowanie szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu zgodnie z przeznaczeniem tego mienia.

W Urzędzie Gminy Chojnów nie prowadzono ewidencji szczegółowej do konta 011-0 „Grunty”. Ewidencja gruntów była prowadzona tylko z podziałem na poszczególne obręby a nie na poszczególne działki. Było to niezgodne z art. 17 ust. 1 pkt 1 oraz art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie

szczególnej zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego (...), według których konta ksiąg pomocniczych prowadzi się w szczególności dla środków trwałych; konta ksiąg pomocniczych zawierają zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej; ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 011 powinna umożliwić ustalenie wartości początkowej poszczególnych obiektów środków trwałych.

Za nieprawidłowości i uchybienia w opisanych wyżej zagadnieniach odpowiedzialność ponosi Wójt Gminy Chojnów (art. 53 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych i art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości) oraz Skarbnik Gminy Chojnów (art. 54 ust. 1 ustawy o finansach publicznych) oraz zgodnie z zakresami czynności pracownicy merytoryczni Urzędu.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 powołanej ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie niezbędnych działań w celu wyeliminowania nieprawidłowości szczegółowo opisanych w protokole kontroli, celem niedopuszczenia do ponownego ich wystąpienia w przyszłości, a w szczególności:

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.), a w szczególności w zakresie:
 - a) ujmowania zdarzeń, w tym operacji gospodarczych, w księgach rachunkowych i wykazywanie ich w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną, celem rzetelnego prowadzenia ksiąg rachunkowych, stosownie do art. 4 ust. 2, art. 20 ust. 1, art. 24 ust. 1 i 2 ustawy;
 - b) ustalania oddzielnie wartości poszczególnych składników aktywów i pasywów, przychodów i związanych z nimi kosztów, jak też zysków i strat nadzwyczajnych, nie kompensując ze sobą wartości różnych co do rodzaju aktywów i pasywów, przychodów i kosztów związanych z nimi oraz zysków i strat nadzwyczajnych, stosownie do art. 7 ust. 3 ustawy;
 - c) zachowania ciągłości bilansowej, stosownie do art. 5 ust 1 i art. 13 ust. 5 ustawy;
 - d) sporządzenia wykazu programów, z określeniem aktualnej wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia ich eksploatacji, zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy;
 - e) opisanie w polityce rachunkowości sposobu oszacowania wartości nieruchomości nieodpłatnie przyjętych, stosownie do art.10 ust.1 pkt 2;
 - f) prowadzenia ewidencji szczegółowej do konta 011-0 „Środki trwałe-Grunty”, stosownie do przepisów art. 17 ust. 1 pkt 1 oraz art. 16 ust. 1 ustawy;

- g) przeprowadzania inwentaryzacji stosownie do art. 26 ust. 1 pkt 1 z uwzględnieniem ust. 3 pkt 3 oraz art. 4 ust. 3 pkt 3 ustawy, w celu odzwierciedlenia stanu środków majątkowych Gminy w księgach rachunkowych, stosownie do art. 24 ust.1 ustawy.
2. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r. poz. 289), szczególnie § 15 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w zakresie ustalania zakładowego planu kont.
3. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119 ze zm.), w szczególności:
- a) wykazywanie w sprawozdaniach jednostkowych Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych wszystkich bezspornych zobowiązań niespłaconych do końca okresu sprawozdawczego, stosownie do § 9 ust. 2 rozporządzenia oraz § 9 ust. 2 pkt 4 załącznika Nr 39 do rozporządzenia;
- b) sporządzanie sprawozdań Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych przez jednostki organizacyjne, zgodnie z przepisami zawartymi w § 4 pkt 3 lit. b rozporządzenia;
- c) sporządzanie sprawozdań Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych Gminy Chojnów jako jednostki budżetowej i organu, stosownie do § 6 ust. 1 w związku z § 6 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia.
4. Przestrzeganie przepisów Zakładowego Planu Kont (wprowadzonego zarządzeniem Wójta Gminy Chojnów Nr 31/2004 z 4 lutego 2014 r. ze zmianami) w szczególności w zakresie ujmowania operacji gospodarczych na kontach 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” oraz 224 „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich” zgodnie z opisem tych kont.
5. Wzywanie podatników do udzielania niezbędnych wyjaśnień lub uzupełniania deklaracji, ze wskazaniem przyczyny podania w wątpliwość rzetelności zawartych w nich danych, w razie wątpliwości co do poprawności złożonych deklaracji, stosownie do art. 274a § 2 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2015 r. poz. 613 ze zm.) oraz rzetelne dokonywanie czynności sprawdzających, przewidzianych przepisem art. 272 pkt 3 ustawy.
6. Poinformowanie Izby o wynikach (w tym finansowych) przeprowadzonych czynności sprawdzających, dotyczących podatnika konta PN000050/P w zakresie prawidłowości opodatkowania podatkiem od nieruchomości gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej i pozostałych w deklaracjach na lata 2014 i 2015.
7. Składanie deklaracji na podatek od nieruchomości Gminy Chojnów, stosownie do przepisów art. 6 ust. 9 pkt 1 i ust. 10 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2014 r., poz. 849 ze zm.).

8. Przestrzeganie przepisów „Regulaminu udzielania zamówień publicznych” (wprowadzonego zarządzeniem Nr 0050.49.2014 Wójta Gminy Chojnów z 30 maja 2014 r.) dotyczących dokumentowania prac komisji przetargowej w zakresie otwarcia ofert składanych w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego.
9. Przestrzeganie postanowień umów zawieranych z wykonawcami wyłonionymi w postępowaniach o zamówienia publiczne, w szczególności dotyczących potwierdzenia (egzekwowania od wykonawców protokołów potwierdzenia) realizacji umów.
10. Przestrzeganie przepisów uchwały Nr LI/292/2006 Rady Gminy Chojnów z 22 września 2006 r. w sprawie zasad udzielania dotacji na sfinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, w szczególności: egzekwowanie wszystkich danych i dokumentów, które powinny być przedstawione przez wnioskujących o dotację, zgodnie z § 3 ust. 1 pkt a-i uchwały.
11. Załączanie do zawieranych umów na przyznanie dotacji załącznika stanowiącego wzór rozliczenia udzielonych dotacji, egzekwowanie prawidłowego jego sporządzenia i terminowego złożenia, stosownie do § 5 ust. 2 uchwały z uwzględnieniem art. 221 ust. 3 pkt 5 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.).
12. Przestrzeganie § 40 ust. Instrukcji kancelaryjnej, stanowiącej załącznik Nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. z 2011 r. Nr 14, poz. 67 ze zm.) dot. rejestrowania w punkcie kancelaryjnym wpływających przesyłek, w szczególności przedkładanych przez beneficjentów rozliczeń dotacji.
13. Przestrzeganie terminów przekazywania dotacji wynikających z zawartych umów, zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, według którego wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.
14. Przestrzeganie uchwały Nr XIV/90/2011 Rady Gminy Chojnów z 28 października 2011 r. w sprawie uchwalenia wieloletniego programu współpracy Gminy Chojnów z podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na lata 2012-2016, w zakresie powoływania komisji konkursowej i jej przewodniczącego w celu zaopiniowania ofert złożonych na realizację zadań publicznych w zakresie upowszechniania kultury fizycznej i sportu, w szczególności § 13 zgodnie z którym komisja ta miała być powoływana postanowieniem Wójta Gminy niezwłocznie po zamknięciu konkursu ofert.
15. Przestrzeganie uchwały Nr XV/104/2011 Rady Gminy Chojnów z 28 listopada 2011 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania, rozliczania oraz kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji, udzielanych niepublicznym przedszkolom i innym formom wychowania

przedszkolnego, działającym na terenie Gminy Chojnów, ze szczególnym uwzględnieniem § 5 pkt 1 uchwały, w zakresie naliczania i przekazywania dotacji w miesiącach wakacyjnych.

16. Bezwzględne wzywanie Beneficjentów dotacji do przedkładania miesięcznych rozliczeń przyznanych dotacji, stosownie do przepisów zawartych umów oraz § 6 pkt 1 i 2 powołanej wyżej uchwały Nr XV/104/2011 Rady Gminy Chojnów z 28 listopada 2011 r., zgodnie z którymi *„Otrzymujący dotację zobowiązany jest do jej rozliczenia w terminie do 15 dnia każdego miesiąca następującego po miesiącu, którego rozliczenie dotyczy, na druku stanowiącym załącznik nr 3 do uchwały”*.
17. Przestrzeganie przepisów ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2015 r. poz. 1775), w zakresie realizowania ustawowego obowiązku ewidencjonowania gminnego zasobu nieruchomości zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 1 i ust. 1c w związku z art. 24 i art. 25 ustawy.

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, zgodnie z przepisem art. 9 ust. 3 i ust. 4 powołanej ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, zawiadomienia o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolnej, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan
Bogdan Styrkowiec
Przewodniczący Rady Gminy Chojnów