

Wrocław, 7 grudnia 2015 roku

WK.WR.40.35.2015.447

**Pan
Sławomir Kapica
Burmistrz Miasta i Gminy Syców**

**ul. Mickiewicza 1
56-500 Syców**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r., poz. 1113 ze zm.), przeprowadziła w okresie od 22 lipca do 7 października 2015 r., kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Syców. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole podpisanym 7 października 2015 r. i pozostawionym w jednostce.

Ponadto w okresie od 9 do 23 września 2015 r., przeprowadzono kontrolę gospodarki finansowej w Centrum Kultury w Sycowie. W oparciu o ustalenia tej kontroli, Izba wystosowała do Pani Dyrektora Centrum Kultury w Sycowie wystąpienie pokontrolne, przekazane Panu Burmistrzowi do wiadomości.

Pozytywnie należy ocenić gotowość do współpracy z kontrolującymi pracownikami Urzędu Miasta i Gminy Syców, którzy przygotowywali materiały do kontroli, udzielali niezbędnych wyjaśnień oraz podejmowali, na wniosek kontrolujących działania, które pozwoliły na wyeliminowanie niektórych nieprawidłowości stwierdzonych w trakcie kontroli.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w szczególności w zakresie niżej wskazanych zagadnień.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

W zasadach „polityce” rachunkowości budżetu oraz Urzędu wprowadzonej zarządzeniem Burmistrza Miasta i Gminy Syców (Nr 14/2010 z 29 grudnia 2010 r.) określono między innymi, że: Przyjmuje się zasady ewidencji księgowej i funkcjonowanie kont dla budżetu gminy zgodnie z załącznikiem nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (...) oraz, że przyjmuje się zasady ewidencji księgowej i funkcjonowanie kont dla jednostki (Urzędu Miasta i Gminy) zgodnie z załącznikiem nr 3 do

rozporządzenia (...) w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...) oraz zasady klasyfikacji zdarzeń wynikające z komentarza do planu kont w opracowaniu Marii Augustowskiej. Powyższe było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2009 r., Nr 152, poz. 1223 ze zm. oraz Dz.U. z 2013 r. poz. 330 ze zm.), który stanowi, że 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.

W powoływanym zarządzeniu dotyczącym zasad „polityki” rachunkowości określono, że należności z tytułu dochodów budżetowych (...) należności z tytułu podatków i opłat pobieranych przez organ podatkowy ujmowane są w księgach rachunkowych na koniec kwartalnych okresów sprawozdawczych dowodem „PK”, sporządzonym na podstawie sprawozdań z ewidencji podatkowej. W § 1 zarządzenia Nr 165/2011 Burmistrza Miasta i Gminy Syców, zmieniającym powoływane zarządzenie Nr 14/2010 w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości zawarto, że: Zrealizowane dochody i wykonane wydatki na podstawie sprawozdań jednostkowych wprowadza się na kontach 222, 223, 901 i 902 w okresach kwartalnych. Powyższe było niezgodne z § 18 ust. 2 obowiązującego wówczas rozporządzenia z 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. Nr 128, poz. 861) wynikało, że: okresem sprawozdawczym jest miesiąc.

W konsekwencji powyższego zapisy dotyczące rozliczeń z jednostkami budżetowymi z tytułu dochodów i wydatków budżetowych, księgowano na kontach 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych” i „223 Rozliczenie wydatków budżetowych” w okresach kwartalnych, zamiast miesięcznych. Powyższe naruszało art. 20 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.) w związku z § 18 ust. 2 powoływanego rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...) oraz zasady funkcjonowania ww. kont określone w załączniku Nr 2 do powoływanego rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...).

W księgach rachunkowych Urzędu (dziennik Urzędu prowadzony w formie zapisu wtórnego na podstawie wyciągu z rachunku budżetu) wpłaty z tytułu podatków: od nieruchomości, rolnego, leśnego i od środków transportowych ewidencjonowano na kontach 13001 „Rachunek bieżący jednostki” oraz 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” raz na kwartał, zamiast w okresie sprawozdawczym (miesięcznym). Tymczasem na podstawie ewidencji szczegółowej (podatkowej) ustalono, że dochody wykonane z tytułu podatków lokalnych za miesiąc styczeń 2014 r. wyniosły 457.782,16 zł. W związku z powyższym, wbrew art. 16 ust. 1 powołanej ustawy o rachunkowości, konta ksiąg pomocniczych nie były uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej.

Zgodnie z § 18 ust. 2 powoływanego rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...) „Okresem sprawozdawczym jest miesiąc”.

Wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 10 ust. 2 powoływanej ustawy o rachunkowości Burmistrz Miasta i Gminy Syców nie zaktualizował dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości, w szczególności w zakresie stosowanych w Urzędzie dzienników.

Spółka Gminy Sycowskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego Sp. z o.o., od 1 lipca 2001 r., prowadziła w imieniu Urzędu Miasta i Gminy ewidencję „syntetyczną” i „analityczną” wpływających na rachunek bankowy Urzędu dochodów z tytułu czynszów i najmów. Prowadzona, w 2014 r., przez Spółkę rachunkowość nie spełniała wymogów określonych w powoływanej ustawie o rachunkowości oraz zasad szczególnych, określonych w art. 40 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.) i przepisach wykonawczych do tej ustawy (ewidencję szczegółową do kont dotyczących rachunku bankowego oraz kont rozrachunkowych dotyczących należności prowadzono bez podziałek klasyfikacji budżetowej). Zgodnie z § 5 powoływanego rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...) w celu ustalenia nadwyżki lub deficytu budżetów jednostek samorządu terytorialnego operacje dotyczące ich dochodów i wydatków są ujmowane w księgach rachunkowych na odrębnych kontach księgowych 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. Z § 16 tego rozporządzenia wynika, że: „Jeżeli przepisy dotyczące sprawozdań nakładają obowiązek wykazywania w sprawozdaniach obrotów na określonych kontach - stosowana technika księgowości powinna umożliwić prawidłowe ustalenie wysokości tych obrotów; uzyskiwania informacji również w innych układach niż określone w planie kont - ewidencja aktywów, pasywów, kosztów i przychodów oraz strat i zysków nadzwyczajnych może być dokonywana według innych dodatkowych klasyfikacji”.

Burmistrz zobowiązał się, że od 1 stycznia 2016 r. do umowy zawartej pomiędzy Spółką a Gminą, wprowadzone zostaną nowe uregulowania dotyczące obsługi ekonomiczno-finansowej zadania zleconego oraz że Spółka zobowiązana zostanie do prowadzenia ewidencji księgowej zgodnie z rozporządzeniem w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...) w oparciu o obowiązujący plan kont dla Urzędu Miasta i Gminy Syców.

Stwierdzono 8 przypadków niezgodności sald pomiędzy wyciągami bankowymi a stanem kont 13301 „Wpływy za gospodarowanie odpadami komunalnymi” oraz 13320 „Wpływy podatkowe” na koniec marca, lipca, sierpnia i września 2014 r. Było to niezgodne z opisem konta 133 zawartym w powołanym rozporządzeniu w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...), z którego wynika, że „Zapisy na koncie 133 są dokonywane wyłącznie na podstawie dokumentów bankowych, w związku z czym musi zachodzić zgodność zapisów między jednostką a bankiem”.

Naruszono zasady określone w art. 15 ust. 1 powoływanej ustawy o rachunkowości, poprzez księgowanie zwrotów przez jednostki budżetowe Gminy na rachunek budżetu niewykorzystanych środków z 2013 r. zapisem czerwono-czarnym, tj. zapis czarny Wn 133 zapis czerwony Wn 223.

Do kont 401 „Zużycie materiałów i energii”, 402 „Usługi obce”, 403 „Podatki i opłaty”, 404 „Wynagrodzenia”, 405 „Ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia” nie prowadzono ewidencji szczegółowej według podziałek klasyfikacji planu finansowego. Obowiązek jej prowadzenia wynikał z opisu do kont zespołu 4 – „Koszty według rodzajów i ich rozliczenie” zawartego w powoływanym rozporządzeniu w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...).

Umorzenia, przekazanych w 2014 r. do użytkowania pozostałych środków trwałych, ewidencjonowano na koncie 072 „Umorzenie pozostałych środków trwałych” w korespondencji z kontem 013 „Pozostałe środki trwałe”, zamiast w korespondencji z kontem 401 „Zużycie materiałów i energii”. Zgodnie z opisem konta 072, zawartym w załączniku nr 3 do powoływanego rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...) umorzenie jest księgowane w korespondencji z kontem 401.

Przedłożone w 2014 r. przez Zarząd Miejski Szkolnego Związku Sportowego w Sycowie dwie delegacje sędziowskie na łączną kwotę 122 zł brutto, opłacono bezpośrednio z rachunku bankowego Gminy Syców, co było niezgodne z art. 221 ust. 1 i 2 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.), który stanowi, że: „Podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku mogą otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacje celowe na cele publiczne, związane z realizacją zadań tej jednostki, a także na dofinansowanie inwestycji związanych z realizacją tych zadań. Zlecenie zadania i udzielenie dotacji następuje zgodnie z przepisami ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, a jeżeli dotyczy ono innych zadań niż określone w tej ustawie - na podstawie umowy jednostki samorządu terytorialnego z podmiotem, o którym mowa w ust. 1”.

Saldo konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” wg stanu na 31 grudnia 2014 r. wykazano jako „per saldo” zamiast odrębnie – saldo należności (strona Wn) i saldo zobowiązań (strona Ma). Zgodnie z załącznikiem nr 3 powołanego rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...), konta „Zespołu 2” są kontami aktywno-pasywnymi (dwusaldowymi) i powinny wykazywać odrębnie kwotę należności i odrębnie kwotę zobowiązań.

W zakresie dochodów budżetowych

W zakresie kontroli prawidłowości wykazania w sprawozdaniu Rb-PDP i Rb-27S za 2014 r. skutków obniżenia górnych stawek podatków obliczonych za okres sprawozdawczy (kolumna 3 sprawozdania), nie można było ustalić w/w skutków dla poszczególnych rodzajów podatków z uwagi na brak możliwości określenia w programie „SPOD” firmy „WAZA” wielkości podstaw opodatkowania na koniec 2014 r. W trakcie kontroli, tj. w 2015 r. program wykazywał wielkości poszczególnych podstaw opodatkowania z dokonanymi zmianami z 2015 r. W rezultacie nie można było ustalić czy prezentowane w sprawozdaniu kwoty były wykazane w sposób zgodny z § 3 ust. 1 pkt

9 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik nr 39 do powołanego rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej, zgodnie z którym W kolumnie "Skutki obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy" wykazuje się kwoty stanowiące różnicę pomiędzy dochodami, jakie gmina (...) mogłaby uzyskać, stosując górne stawki podatkowe, a dochodami, jakie powinna uzyskać, stosując niższe stawki uchwalone przez radę gminy (...); w przypadku zastosowania przez gminę (...) obniżenia górnej stawki, różnicę - pomiędzy stawką górną a przyjętą w uchwale przez radę gminy (...), przemnożoną przez podstawę opodatkowania - wykazuje się w kolumnie "Skutki obniżenia górnych stawek..." sprawozdań dotyczących dochodów budżetowych narastająco od początku roku do końca okresu sprawozdawczego.

W sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych i Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych za 2014 r. kwotę skutków decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa dotyczących umorzenia zaległości podatkowych w podatku od nieruchomości zaniżono o 68 zł w stosunku do skutków wynikających z decyzji wydanych przez organ podatkowy. Powyższe naruszało postanowienia § 3 ust. 1 pkt 11 lit. a w związku z § 8 ust. 3 załącznika nr 39 do powołanego rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej, zgodnie z którym (...) w kolumnie "Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy - Ordynacja podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy" w zakresie umorzeń zaległości podatkowych - wykazuje się kwoty dotyczące skutków udzielonych przez organ podatkowy gminy (...) za okres sprawozdawczy umorzeń w całości lub w części zaległości podatkowych, (...). Wykazane w tej kolumnie skutki powinny wynikać z decyzji właściwych organów gminy (...), w zakresie zarówno bieżących, jak i zaległych należności (...).

Odnośnie skutków decyzji dotyczących rozłożeń na raty zaległości podatkowych w podatku od środków transportowych ustalono, iż w sprawozdaniach wykazano kwoty uregulowanych już w 2014 r. rat w kwocie 5.593 zł. Kwota prawidłowo wykazanych skutków finansowych dotyczących kolejnych okresów sprawozdawczych powinna wynosić 12.414 zł. Powyższe było niezgodne z postanowieniami § 3 ust. 1 pkt 11 lit. b w związku z § 8 ust. 3 załącznika nr 39 do powołanego rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej, z którego wynika, że (...) w przypadku podjęcia przez organ podatkowy decyzji o (...) rozłożeniu na raty zapłaty podatku bądź zaległości podatkowej, skutki finansowe wynikające z tych decyzji powinny być wykazywane za kolejne okresy sprawozdawcze w roku, w którym została wydana decyzja (...).

W trakcie kontroli dokonano korekty sprawozdania Rb-PDP oraz Rb-27S za 2014 r.

W przypadku 2 podatników opłacających podatek w formie łącznego zobowiązania pieniężnego, organ podatkowy zaliczył nadpłaty na poczet bieżących zobowiązań podatkowych bez wydania postanowienia, co było niezgodne z postanowieniami art. 76a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2012 r., poz. 749 ze zm.), który stanowi, że „W sprawach zaliczenia nadpłaty na poczet zaległych oraz bieżących zobowiązań podatkowych wydaje się postanowienie, na które służy zażalenie (...)”.

Podatnikowi podatku od środków transportowych nadpłatę na koniec 2014 r. w kwocie 67,29 zł zarachowano na poczet I raty 2015 r., pomimo, że wbrew art. 74 a powołanej ustawy Ordynacja podatkowa, organ podatkowy nie określił wysokości nadpłaty.

W przypadku 8 podatników (podatek rolny od osób prawnych, podatek od środków transportowych) stwierdzono, iż pracownicy Urzędu nie dokonali czynności sprawdzających mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności składanych deklaracji (wraz z załącznikami), co było niezgodne z art. 272 ust. 2 powołanej ustawy Ordynacja podatkowa zgodnie z którym, Organy podatkowe pierwszej instancji (...) dokonują czynności sprawdzających, mających na celu (...) stwierdzenie formalnej poprawności dokumentów (...).

W 2014 r. na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” dokonano operacji księgowych opisanych jako „przypis dochodów podatkowych” ze znakiem „-” na stronie Wn konta 221. Operacje te faktycznie dotyczyły odpisów należności z tytułu dochodów podatkowych. Powyższe było niezgodne z zasadami funkcjonowania konta 221 określonymi w załączniku Nr 3 powołanego rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...) Na stronie Ma konta 221 ujmuje się wpłaty należności z tytułu dochodów budżetowych oraz odpisy (zmniejszenia) należności.

W objętej kontrolą próbie 10 dłużników, wg stanu na 31 grudnia 2014 r., organ podatkowy wystawiał upomnienia z opóźnieniem wynoszącym od 3 dni do 2 lat 332 dni, po ustawowo określonym terminie zapłaty, a tytuły wykonawcze z opóźnieniem wynoszącym od 20 dni do 4 lat 362 dni, po ustawowo określonym terminie zapłaty. Powyższe naruszało postanowienia art. 6 § 1 oraz 15 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2012 r., poz.1015 ze zm.; Dz.U. z 2014 r., poz. 1619 ze zm.), § 1, § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 4 lipca 2001 r. w sprawie sposobu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz.U. Nr 74, poz. 790), § 5 ust. 1 i § 7 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.), § 5, § 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz.U. poz. 656).

W stosunku do 7 dłużników, których zaległości nie uległy jeszcze przedawnieniu organ podatkowy nie skorzystał z przysługującej mu na podstawie art. 34 § 1 powołanej ustawy Ordynacja podatkowa możliwości zabezpieczenia ich hipoteką przymusową.

W zakresie wydatków budżetowych z uwzględnieniem przepisów o zamówieniach publicznych

Organ stanowiący Gminy Syców nie uchwalił na lata 2013, 2014 i 2015 rocznych programów współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 ze zm. oraz Dz.U. z 2014 r., poz. 1118 ze zm.). Powyższe narusza postanowienia art. 5a ust. 1 powołanej ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zgodnie z którym Organ

stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwała (...) roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3. Roczny program współpracy jest uchwalany do dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu.

W 2014 r. stawki dotacji dla Przedszkola Niepublicznego prowadzonego przez Zgromadzenie Sióstr Urszulanek w Sycowie ustalono w wysokości 75% ustalonych (planowanych) w budżecie gminy wydatków w przedszkolach publicznych prowadzonych przez Gminę Syców, w przeliczeniu na jednego ucznia, tylko z rozdziałów 80104 „Przedszkola”, 80146 „Dokształcanie i doskonalenie nauczycieli”, 80195 „Pozostała działalność”, zamiast wszystkich wydatków ponoszonych na funkcjonowanie przedszkoli prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego (wynagrodzenie księgowej przedszkoli rozdział 80114), co było niezgodne z art. 90 ust. 2 b ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r. Nr 256 poz. 2572 ze zm.).

W trakcie kontroli dokonano korekty obliczenia wydatków bieżących ponoszonych na jednego ucznia w przedszkolach publicznych prowadzonych przez Gminę Syców w 2014 r., uwzględniając dodatkowo wydatki bieżące z rozdziału 80114 oraz dokonano ponownego wyliczenia stawki dotacji dla Przedszkola Niepublicznego prowadzonego przez Zgromadzenie Sióstr Urszulanek w Sycowie za 2014 r. Kwota dotacji po korekcie wyniosła 260.310,91 zł (kwota wypłaconej w 2014 r. wyniosła 255.688,49 zł - różnica 4.622,42 zł).

Dotujący uznał przyznaną na podstawie umowy nr OR.526.5.2013 z 24 stycznia 2013 r. dotację w kwocie 42.300 zł za wykorzystaną zgodnie z przeznaczeniem, pomimo iż Sycowski Klub Sportowy „POGOŃ” w sprawozdaniu końcowym z realizacji zadania wykazał wydatki (2 kategoria kosztów w rozliczeniu ze względu na rodzaj kosztów) wykraczające poza określony umową 10% próg dopuszczalnego zwiększenia odpowiedniej pozycji kosztu finansowego określonego w kosztorysie, tj. o kwotę 1.963,33 zł oraz rozliczył inne koszty (3 kategoria kosztów w rozliczeniu ze względu na rodzaj kosztów) w wysokości 7.127,71 zł, pomimo iż nie były one przewidziane w kosztorysie. Stanowiło to naruszenie postanowień § 11 pkt 4 ww. umowy, który stanowi że: „Jeżeli dany koszt finansowy z dotacji wykazany w sprawozdaniu z realizacji zadania publicznego nie jest równy z kosztem określonym w odpowiedniej pozycji kosztorysu, to uznaje się go za zgodny z kosztorysem wtedy, gdy nie nastąpiło jego zwiększenie o więcej niż 10 %”. Powyższe stanowiło niewypełnienie obowiązku wynikającego z obowiązującego wówczas art. 17 pkt 3 powołanej ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, który stanowił, że „Organ administracji publicznej zlecający zadanie publiczne dokonuje kontroli i oceny realizacji zadania, a w szczególności prawidłowości wykorzystania środków publicznych otrzymanych na realizację zadania”. Zgodnie z art. 252 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.) „Dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem, pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia

okoliczności (...).W trakcie kontroli Burmistrz Miasta i Gminy Syców wszczął postępowanie wyjaśniające”.

Organ stanowiący Gminy Syców nie określił w drodze uchwały wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części. Powyższe było niezgodne z art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2013 r., poz. 1399 ze zm.).

Umowę z 22 czerwca 2012 r. o korzystanie z usług pocztowych z Poczta Polska S. A., zawarto bez stosowania ustawy prawo zamówień publicznych. Umowę zawarto na czas określony do 30 czerwca 2015 r., z mocą obowiązującą od 2 lipca 2012 r. Aneks nr 2 z 24 czerwca 2015 r. do umowy z 22 czerwca 2012 r. o korzystanie z usług pocztowych zmieniono termin obowiązywania umowy do 30 czerwca 2018 r. W okresie od 2 lipca 2012 r. do 15 września 2015 r. wydatki na usługi pocztowe stanowiły kwotę 202.450,57 zł, co w przeliczeniu na euro, według obowiązujących w podanym okresie średnich kursów złotego w stosunku do euro stanowiących podstawę przeliczenia wartości zamówień publicznych, stanowiło kwotę 49.019,69 euro. Było to niezgodne z art. 3 ust. 1 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2010 r., Nr 113, poz. 759 ze zm.) oraz art. 44 ust. 4 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2009 r., Nr 157 poz. 1240 ze zm.). W świetle tych przepisów jednostki sektora finansów publicznych, przy zawieraniu umów odpłatnych, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane, mają obowiązek stosować przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych. Ponadto z treści art. 47 ust. 1, 2 i 4 ustawy z 12 czerwca 2003 r. Prawo pocztowe (Dz.U. z 2008 r. Nr 189, poz. 1159 ze zm.) ustawodawca przyznał operatorowi publicznemu Poczcie Polskiej S.A. wyłączność świadczenia usług pocztowych dotyczących przesyłek o masie do 50 gram, ale z zastrzeżeniem, iż nie jest naruszeniem tej wyłączności przyjmowanie, przemieszczanie i doręczanie przesyłek wymienionych w ust. 1, w obrocie krajowym lub zagranicznym, o masie nieprzekraczającej 50 gram za pobraną przez operatora opłatą, nie niższą niż dwu i półkrotność opłaty za przyjęcie, przemieszczenie i doręczenie przesyłki listowej stanowiącej przesyłkę najniższego przedziału wagowego najszybszej kategorii określonej w cenniku powszechnych usług pocztowych operatora publicznego. Tym samym sam ustawodawca dopuścił do świadczenia usług w zakresie przyjmowania, przemieszczania i doręczania przesyłek wymienionych w ust. 1, w obrocie krajowym lub zagranicznym, o masie nieprzekraczającej 50 gram także innych niż Poczta operatorów, nakładając na tych operatorów obowiązek pobierania wyższych opłat za świadczenie tych usług niż opłaty pobierane za tę usługę przez operatora publicznego.

Ograniczenie wyboru wykonawcy wyłącznie do Poczty Polskiej było zatem sprzeczne z art. 7 ust. 1 powoływanej ustawy Prawo zamówień publicznych, ponieważ zamawiający powinien przygotować i przeprowadzić postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców. Naruszało to także art. 10

ust. 1 i 2 ustawy, zgodnie z którym podstawowymi trybami udzielania zamówienia są przetarg nieograniczony oraz przetarg ograniczony, a zamawiający może udzielić zamówienia w trybie negocjacji z ogłoszeniem, dialogu konkurencyjnego, negocjacji bez ogłoszenia, zamówienia z wolnej ręki, zapytania o cenę albo licytacji elektronicznej tylko w przypadkach określonych w ustawie.

W trakcie kontroli, 29 września 2015 r., kontrolującym przedłożono porozumienie zawarte 15 września 2015 r. pomiędzy Gminą Syców a Poczta Polska S.A., w którym Strony postanowiły o rozwiązaniu z dniem 30 września 2015 r. umowy z dnia 22 czerwca 2012 r.

Zamawiający w ogłoszeniu o zamówieniu publicznym poinformował Wykonawców, iż wymaga od Wykonawcy wybranego w przetargu na realizację zadania pn. Przebudowa ul. Kasztanowej z budową sieci wodno-kanalizacyjnej wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy – art. 147 ust. 1 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.). W okresie od 31 grudnia 2013 r. do 5 marca 2014 r. nie zapewniono ciągłości ubezpieczenia należytego wykonania robót w trakcie realizacji przedmiotowego zadania. Stanowiło to naruszenie zapisów § 15 ust. 1 i 2 umowy ITI.272.13.PN.2013 z 15 października 2013 r., która określała, iż: Wykonawca, przed podpisaniem umowy, wniósł zabezpieczenie należytego wykonania umowy (...) w formie gwarancji ubezpieczeniowej. (...). W trakcie realizacji umowy wykonawca może dokonać zmiany formy zabezpieczenia (...) z zastrzeżeniem, że zmiana formy zabezpieczenia jest dokonywana wyłącznie z zachowaniem ciągłości zabezpieczenia (...).

Zamawiający dokonał zwrotu części (tj. 70%) zabezpieczenia należytego wykonania umowy wraz z odsetkami do zadania pn. Wykonanie elementów uzupełniających infrastruktury w ramach zadania: Przebudowa ul. Kasztanowej z budową sieci wodno-kanalizacyjnej 24 sierpnia 2015 r., tj. ponad 16 miesięcy po ustawowym terminie. Działanie to naruszyło art 151 ust. 1 powołanej ustawy Prawo zamówień publicznych.

W zakresie rozliczeń jednostki samorządu terytorialnego z jednostkami organizacyjnymi

Decyzjami z dnia 14 grudnia 2006 r. nr: GN – 72244/4/06 oraz GN – 72244/3/06 ówczesny Burmistrz Miasta i Gminy Syców oddał w trwałą zarząd nieruchomości zabudowane położone w Sycowie przy ul. Kościelnej nr 3a i nr 16 na rzecz Centrum Kultury w Sycowie (instytucja kultury posiadająca osobowość prawną). Powyższe naruszało postanowienia art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2004 r., Nr 261, poz. 2603 ze zm.), zgodnie z którym trwałą zarząd jest formą prawną władania nieruchomością przez jednostkę organizacyjną, a przez tą w rozumieniu powołanej ustawy należy rozumieć państwową lub samorządową jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej. W trakcie kontroli podjęte zostały działania mające na celu uregulowanie formy prawnej przekazania nieruchomości na rzecz Centrum Kultury w Sycowie zgodnie z przepisami powołanej ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponosi Burmistrz Miasta i Gminy Syców na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.) i art. 4 ust. 5 ustawy z 29 września 1994 r.

o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.), Skarbnik Miasta i Gminy Syców – na podstawie art. 54 ust. 1 ww. ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z zakresami czynności pracownicy merytoryczni Urzędu.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Pana Burmistrza, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie stosownych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości poprzez realizację następujących wniosków:

1. Opracowanie w sposób prawidłowy i zgodny z potrzebami jednostki zakładowego planu kont, w tym:
 - a) określenie przyjętych zasad księgowania operacji gospodarczych na kontach księgi głównej budżetu i Urzędu w sposób jednoznaczny, niebudzący wątpliwości interpretacyjnych, stosownie do art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a i ust. 2 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r. poz. 330 ze zm.). Komentarz do planu kont Marii Augustowskiej jest zbiorem różnych możliwości księgowania operacji gospodarczych; może być on wykorzystywany przy opracowywaniu zakładowego planu kont, lecz w takim stopniu by przyjęte w jednostce zasady funkcjonowania kont nie budziły wątpliwości bądź nie dopuszczały dowolności księgowania operacji gospodarczych;
 - b) zaktualizowanie dokumentacji dotyczącej stosowanych dzienników częściowych w Urzędzie, stosownie do art. 10 ust. 2 ustawy.
2. Doprowadzenie do zgodności zapisów obowiązującej w jednostce polityce rachunkowości z zapisami 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 ze zm.), w szczególności w zakresie ujmowania operacji gospodarczych w księgach rachunkowych w miesięcznych okresach sprawozdawczych, stosownie do § 18 ust. 2 rozporządzenia (dotyczy kont: 222 Rozliczenie dochodów budżetowych, 223 Rozliczenie wydatków budżetowych (budżet) i 221 Należności z tytułu dochodów budżetowych (Urząd)).

3. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.) oraz powołanego rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...), w szczególności w zakresie:
 - a) wprowadzania do w ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego, w postaci zapisu, każdego zdarzenia gospodarczego, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy w związku z § 18 ust. 2 rozporządzenia,
 - b) ewidencjonowania zwrotu niewykorzystanych środków finansowych przez jednostki budżetowe Wn 133 Ma 223,
 - c) księgowania na koncie 133 Rachunek budżetu na podstawie dowodów bankowych, tak aby zachodziła pełna zgodność zapisów między jednostką a bankiem, stosownie do opisów tego konta ujętego w rozporządzeniu,
 - d) ewidencjonowania operacji gospodarczych na kontach: 401 „Zużycie materiałów i energii”, 402 „Usługi obce”, 403 „Podatki i opłaty”, 404 „Wynagrodzenia”, 405 „Ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia” wg podziałek klasyfikacji planu finansowego, stosownie do opisu kont Zespołu 4 – „Koszty według rodzajów i ich rozliczenie” zawartego w rozporządzeniu,
 - e) ewidencjonowania operacji gospodarczych na koncie 072 „Umorzenie pozostałych środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych”, stosownie do opisu konta zawartego w rozporządzeniu,
 - f) dokonywania zapisów w księgach rachunkowych zgodnie z zasadą podwójnego zapisu, stosownie do art. 15 ust. 1 ustawy,
 - g) prawidłowe ewidencjonowanie operacji gospodarczych na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” oraz wykazywania na tym koncie rzeczywistych sald należności i zobowiązań jednostki budżetowej z tytułu nadpłat, stosownie do opisu tego konta ujętego w załączniku Nr 3 rozporządzenia.
4. Finansowanie działalności podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i nieangażujących w celu osiągnięcia zysku zgodnie z zasadami określonymi w art. 221 ust. 1 i 2 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.).
5. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. poz. 119 ze zm.), w szczególności:
 - a) wykazywanie skutków decyzji dotyczących umorzeń zaległości podatkowych stosownie do postanowień §3 ust. 1 pkt 11a w związku z § 8 ust. 3 załącznika nr 39 do rozporządzenia,

- b) wykazywanie skutków decyzji dotyczących rozłożenia na raty zaległości podatkowych stosownie do postanowień § 3 ust. 1 pkt 11b w związku z § 8 ust. 3 załącznika nr 39 do rozporządzenia,
 - c) wykazywanie skutków obniżenia górnych stawek podatków obliczonych za okres sprawozdawczy, stosownie do § 3 ust. 1 pkt 9 załącznika nr 39 do rozporządzenia.
6. Przestrzeganie obowiązku zlecania zadań na zasadzie wyboru najkorzystniejszej oferty z uwzględnieniem przepisów o zamówieniach publicznych oraz zawierania umów, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych, stosownie do przepisów art. 44 ust. 4 i art. 254 pkt 4 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.).
7. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.), w szczególności w zakresie:
- a) terminowego zwrotu Wykonawcy, po dokonaniu odbioru końcowego robót lub usług zabezpieczenia należytego wykonania umowy, stosownie do postanowienia art. 151 ust. 1 ustawy,
 - b) udzielania zamówień publicznych wyłącznie z zastosowaniem jednego z trybów postępowania wskazanych w art. 10 tej ustawy z uwzględnieniem przepisów art. 7 ust. 1 i 3 ustawy.
8. Terminowe egzekwowanie od wykonawców postanowień wskazanych w zawieranych umowach o roboty budowlane, w szczególności w zakresie ciągłości ubezpieczenia należytego wykonania robót.
9. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.), w szczególności w zakresie:
- a) korzystania z możliwości przysługującej jednostce samorządu terytorialnego ustanawiania hipoteki przymusowej w celu zabezpieczenia zaległości, stosownie do postanowień art. 34 § 1 ustawy,
 - b) określania wysokości nadpłaty przez organ podatkowy, a w przypadku zaliczenia nadpłaty na poczet zaległych oraz bieżących zobowiązań podatkowych wydawanie postanowienia, na które służy zażalenie, stosownie do art. 74a oraz 76a § 1 ustawy,
 - c) przeprowadzania czynności sprawdzających mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności składanych deklaracji (wraz z załącznikami), stosownie do postanowień art. 272 ust. 2 ustawy.
10. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2014 r., poz. 1619 ze zm.), w szczególności w zakresie

podejmowania czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych, stosownie do postanowień art. 6 § 1 oraz art. 15 § 1 ustawy.

11. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz.U. z 2014 r., poz. 656), w zakresie stosowania systematycznej kontroli terminowości zapłaty należności pieniężnych, niezwłocznego doręcza zobowiązanemu upomnienia oraz wystawiania tytułu wykonawczego, w przypadku gdy łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnej przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia albo gdy okres do upływu terminu przedawnienia należności pieniężnej jest krótszy niż 6 miesięcy, stosownie do postanowień § 5, § 6 rozporządzenia.
12. Podjęcie działań w celu wypełniania wymogu określonego w art. 5a ust. 1 ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2014 r., poz. 1118 ze zm.) dotyczącego rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3.
13. Przy wyliczaniu dotacji dla niepublicznych przedszkoli uwzględnianie wszystkich wydatków bieżących ustalonych w budżecie danej gminy ponoszonych w przedszkolach prowadzonych przez Gminę, stosownie do przepisów art. 90 ust. 1 b ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r. Nr 256 poz. 2572 ze zm.).
14. Podjęcie działań w celu wypełnienia wymogu określonego w art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2013 r., poz. 1399 ze zm.).
15. Poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o wynikach podjętych czynności i skutkach finansowych w zakresie:
 - a) ustalenia kwoty dotacji wykorzystanej niezgodnie z zapisami umowy nr OR.526.5.2013 z 24 stycznia 2013 r. zawartej z Sycowskim Klubem Sportowym „POGOŃ” (dotacji pobranej nienależnie lub pobranej w nadmiernej wysokości),
 - b) formy prawnej przekazania nieruchomości na rzecz Centrum Kultury w Sycowie zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2015 r., poz. 782 ze zm.),
 - c) zmian w umowie pomiędzy Spółką a Gminą, dostosowujących prowadzenia ewidencji pobieranych należności zgodnie z rozporządzeniem w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...) i w oparciu o obowiązujący plan kont dla Urzędu Miasta i Gminy Syców.

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez jego błędną wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan Bolesław Moniuszko

Przewodniczący Rady Miejskiej w Sycowie