

φ. Selcehem
P. Skowbiński



REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W OPOLU

45 - 052 OPOLE
ul. Oleska 19a

Tel. centr.: 77 453 – 86 – 36
77 443 – 18 – 70
Fax: 77 453 – 73 – 68
e-mail: rio@rio.opole.pl
www.rio.opole.pl

NKO.401-14/2017

W P L Y N Ę Ł O	
Urząd Gminy Domaszowice	
23-02-2018	
Ilość załączników
L. dz. podpis

215/2018

Opole, dnia 16 lutego 2018 r.

Pan

Zenon Kotarski

Wójt Gminy Domaszowice

Wystąpienie pokontrolne

Regionalna Izba Obrachunkowa w Opolu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r. poz. 561) przeprowadziła w dniach od 13.10.2017 r. do 19.12.2017 r. w tamtejszym Urzędzie kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Domaszowice za 2016 rok oraz wybranych zagadnień za lata 2014 – 2015 i 2017.

Kontrolę przeprowadzono metodą reprezentatywną, obejmując nią wybrane losowo operacje finansowo-gospodarcze, dowody źródłowe oraz ewidencję księgową. W oparciu o dokumentację udostępnioną inspektorom kontroli stwierdzono uchybienia i nieprawidłowości w działalności Gminy będące głównie konsekwencją nieprzestrzegania przepisów prawa.

Ustalenia kontroli opisano w protokole kontroli doręczonym Panu w dniu 22.12.2017 r.

I. Ustalenia kontroli

W trakcie kontroli stwierdzono m.in. następujące nieprawidłowości:

1. Niezapewnienie mechanizmów kontroli zarządczej mających na celu ochronę zasobów jednostki, poprzez brak regulacji wewnętrznych dotyczących przekazywania wszelkich walorów przechowywanych w kasie w tym depozytów i papierów wartościowych (protokół kontroli str. 15-17).

Odpowiedzialność ponoszą były i obecny Skarbnik oraz Wójt Gminy.

2. Naruszenie przepisów z zakresu rachunkowości polegające na:

- nieokreśleniu w polityce rachunkowości wersji oprogramowania przyjętego do eksploatacji (protokół kontroli str. 9).

Odpowiedzialność ponoszą: Skarbnik oraz Wójt Gminy,

- niedostosowaniu przyjętych zasad rachunkowości do potrzeb i stosowanej praktyki w jednostce odnośnie prowadzenia dzienników częściowych, techniki prowadzenia ewidencji analitycznej do konta 020, uregulowań w zakresie częstotliwości dokonywania zapisów na kontach 980 i 998, a także przepisów wewnętrznych w zakresie sporządzania raportów kasowych, (protokół kontroli str. 9-10, 11-12).

Odpowiedzialność ponoszą Skarbnik oraz Wójt Gminy,

- nieprzeprowadzeniu inwentaryzacji oraz zastosowaniu nieprawidłowej jej metody w odniesieniu do papierów wartościowych i depozytów przechowywanych w kasie na koniec 2015 r. i 2016 r., a także nieprawidłowym udokumentowaniu wyników przeprowadzonej inwentaryzacji kasy (protokół kontroli str. 17-19).

Odpowiedzialność ponoszą były i obecny Skarbnik Gminy, Przewodniczący i członkowie zespołu spisowego oraz Wójt Gminy.

Nieprawidłowość powyższa może wypełniać znamiona czynu określonego w ustawie z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1311 z późn. zm.),

- nierzetelnym prowadzeniu ksiąg rachunkowych Gminy poprzez nieujęcie na kontach rozrachunkowych zobowiązań z tytułu zwrotu nienależnie uzyskanych części oświatowej subwencji ogólnej za 2012 r. i 2013 r. w łącznej kwocie 300 863,00 zł, co skutkowało niewykazaniem tych zobowiązań w sprawozdaniach budżetowych i finansowych jednostki (protokół kontroli str. 25-29).

Odpowiedzialność ponoszą Inspektor ds. rozliczeń finansowych urzędu oraz Skarbnik Gminy,

- księgowaniu operacji gospodarczych niezgodnie z zasadami funkcjonowania kont 980 i 998 (protokół kontroli str. 31-32, 71-72).

Odpowiedzialność ponosi Skarbnik Gminy, a zakresie konta 980 również Podinspektor ds. księgowości budżetowej,

- nieterminowym sporządzaniu dokumentów wewnętrznych OT oraz LT, czego konsekwencją było zaksięgowanie operacji gospodarczych dotyczących zmian w stanie środków trwałych w innych okresach sprawozdawczych niż okresy, w których operacje te faktycznie nastąpiły (protokół kontroli str. 141-142).

Odpowiedzialność za powyższe ponoszą Inspektor ds. gospodarki nieruchomościami, z nadzoru Skarbnik Gminy.

3. Wykazanie w sprawozdaniu Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych gminy za okres od początku roku do dnia 31.12.2016 r. danych zawyżonych o kwotę 36 594,28 zł i jednocześnie zaniżonych w stosunku do rzeczywistych o kwotę 148 515,00 zł, (protokół kontroli str. 52-57).

Odpowiedzialność ponoszą Podinspektor ds. wymiaru podatku, Skarbnik oraz Wójt Gminy.

4. Nieprzestrzeganie przepisów podatkowych polegające na:

- dokonywaniu przypisów na indywidualnych kontach podatników bez uprzedniego doręczenia decyzji wymiarowych (protokół kontroli str. 35).

Odpowiedzialność ponoszą Podinspektor ds. wymiaru podatku, Skarbnik oraz Wójt Gminy,

- niewyłączeniu Podinspektora ds. wymiaru podatku pomimo zaistnienia ustawowych przesłanek wyłączenia, (protokół kontroli str. 36-37).

Odpowiedzialność ponosi Wójt Gminy,

- niezapewnieniu prawidłowego potwierdzenia doręczenia decyzji wymiarowych ich adresatom, (protokół kontroli str. 39-40).

Odpowiedzialność ponoszą osoby doręczające decyzje oraz Wójt Gminy,

- zaniechaniu przeprowadzania kontroli podatkowych, (protokół kontroli str. 43).

Odpowiedzialność ponoszą pracownicy odpowiedzialni za przeprowadzanie kontroli oraz Wójt Gminy,

- nieprowadzeniu postępowania podatkowego w przypadku niezłożenia informacji/deklaracji podatkowych, (protokół kontroli str. 44, 45-46, 49).

Odpowiedzialność ponoszą: Podinspektor ds. wymiaru podatku, Skarbnik oraz Wójt Gminy,

- nieprawidłowym stosowaniu zwolnień w podatku leśnym polegającym na opodatkowaniu lasów z drzewostanem w wieku do 40 lat oraz nieopodatkowaniu lasów z drzewostanem w wieku przekraczającym 40 lat, skutkiem czego w latach 2016-2017 zawyżono, a jednocześnie zaniżono wymiar podatku leśnego, (protokół kontroli str. 47-48).

Odpowiedzialność ponoszą pracownicy dokonujący wymiaru podatku, Skarbnik oraz Wójt Gminy,

- naruszeniu zasad udzielania zwolnień w podatku rolnym z tytułu nabycia gruntów poprzez niewyegzekwowanie złożenia oświadczenia o powierzchni posiadanego gospodarstwa oraz źródła zakupu gruntów, a także zastosowanie zwolnienia w terminie wyprzedzającym złożenie wniosku, (protokół kontroli str. 50 – 51).

Odpowiedzialność ponoszą Podinspektor ds. wymiaru podatku, Skarbnik oraz Wójt Gminy.

- 5.) Naruszenie przepisów w zakresie gospodarki nieruchomościami polegające na nieuprawnionym zamieszczeniu w ogłoszeniu o przetargu na zbycie nieruchomości informacji o konieczności pokrycia przez nabywcę kosztów przygotowania nieruchomości do sprzedaży i w konsekwencji pobraniu tych kosztów (protokół kontroli str. 64).

Odpowiedzialność ponoszą Inspektor ds. rolnictwa i gospodarki nieruchomościami oraz Wójt Gminy.

6. Nieudzielenie Wójtowi Gminy za lata 2012 i 2013 urlopu wypoczynkowego, w terminie wynikającym z przepisów prawa, co skutkowało wypłaceniem ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany w terminie urlop (protokół kontroli str. 73-76).

Odpowiedzialność ponoszą Sekretarz Gminy oraz Kierownik Urzędu Stanu Cywilnego, z nadzoru Wójt Gminy.

7. Naruszenie przepisów z zakresu udzielania świadczeń z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych, polegające na:

- naliczeniu i wypłacie pracownikom Urzędu Gminy świadczenia z ZFŚS w nienależnej wysokości, skutkiem czego było uszczuplenie w 2016 r. środków funduszu na łączną kwotę 1 000,00 zł (protokół kontroli str. 82-85).

Odpowiedzialność ponoszą Inspektor ds. rozliczeń finansowych urzędu, z nadzoru Skarbnik Gminy oraz Wójt Gminy.

- niezapewnienie adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, w szczególności poprzez niezachowanie zgodności działalności z przepisami prawa w zakresie udzielania świadczeń z ZFŚS oraz procedurami wewnętrznymi ustalonymi w Regulaminie ZFŚS (protokół kontroli str. 85-86).

Odpowiedzialność ponosi Wójt Gminy.

8. Naruszenie przepisów ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r. poz. 1289 z późn. zm.) polegające na niezapewnieniu ciągłości odbierania odpadów komunalnych pochodzących od właścicieli nieruchomości zamieszkałych, położonych na terenie Gminy Domaszowice w okresie od dnia 01.01.2016 r. do 11.01.2016 r. (protokół kontroli str. 109-111).

Odpowiedzialność za powyższe ponosi Wójt Gminy.

9. Nieprawidłowe dokonywanie kontroli merytorycznej dokumentów rozliczeniowych dotyczących umów na „odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych pochodzących od właścicieli nieruchomości zamieszkałych, położonych na terenie Gminy Domaszowice”, takich jak: faktury, karty przekazania odpadów oraz miesięczne raporty o ilości odbieranych odpadów komunalnych poprzez ich akceptowanie w sytuacji, gdy dane w tych dokumentach nie były zgodne z umową na wykonanie usługi (protokół kontroli str. 111-116).

Odpowiedzialność za powyższe ponosi Inspektor ds. ochrony środowiska.

10. Naruszenie przepisów w zakresie rozliczania dotacji udzielonych z budżetu podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych polegające na:

- rozliczeniu dotacji udzielonej na realizację zadania publicznego pn. Wspieranie i upowszechnianie kultury fizycznej na terenie Gminy Domaszowice z wyłączeniem sportu szkolnego pomimo, iż dotowany podmiot część dotacji w kwocie 663,60 zł wykorzystał niezgodnie z umową (protokół kontroli str. 125-127),
- rozliczeniu dotacji udzielonej na realizację zadania publicznego pn. Wspieranie i upowszechnianie kultury fizycznej na terenie Gminy Domaszowice w sporcie szkolnym w sposób niezgodny z postanowieniami umowy nr OR.524.2.2016 z dnia 11 marca 2016 r. poprzez uznanie kosztów sfinansowanych z dotacji za zgodne z kosztorysem, pomimo przekroczenia limitu kwotowego ustalonego umową dla jednej pozycji kosztowej o łączną kwotę 288,94 zł (protokołu kontroli str. 130-131).

Odpowiedzialność za powyższe ponoszą Podinspektor ds. informatyki i ochrony danych osobowych oraz Wójt Gminy.

II. Wnioski pokontrolne

W celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości oraz usprawnienia prowadzenia zagadnień objętych kontrolą, Regionalna Izba Obrachunkowa w Opolu działając na podstawie art. 9 ust. 2 powołanej na wstępie ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o pełne wykorzystanie ustaleń zawartych w protokole kontroli oraz o podjęcie skutecznych działań w celu wyeliminowania powstałych nieprawidłowości, a w szczególności o realizację następujących wniosków:

1. Zapewnić funkcjonowanie adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w Gminie, stosownie do przepisów art. 68 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2017 r. 2077 z późn. zm.) w zakresie ochrony zasobów jednostki przy przekazywaniu walorów przechowywanych w kasie.
2. Wzmocnić nadzór w zakresie rachunkowości w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości, a w szczególności:
 - uzupełnić politykę rachunkowości o zapisy dotyczące wersji oprogramowania przyjętego do eksploatacji stosownie do przepisów art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 2342 z późn. zm.),
 - dostosować zapisy w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości w zakresie rodzajów stosowanych dzienników częściowych oraz raportów kasowych, a także techniki prowadzenia ksiąg rachunkowych do potrzeb jednostki oraz określić częstotliwość dokonywania zapisów na kontach 980 i 998. Doprowadzić do prowadzenia ewidencji na konta 980 i 998 zgodnie z zasadami ich funkcjonowania określonymi w zakładowym planie kont oraz rozporządzenia Ministra Finansów z 13 września 2017 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 (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1911),
 - podjąć skuteczne działania celem niedopuszczenia do powstawania nieprawidłowości polegających na nieprzeprowadzaniu inwentaryzacji i niewłaściwym dokumentowaniu inwentaryzacji papierów wartościowych i depozytów przechowywanych w kasie, zgodnie z art. 26 ust. 1 pt. 1 i art. 27 ust. 1 cyt. ustawy o rachunkowości,

- wprowadzić obowiązek ujmowania na kontach rozrachunkowych wszystkich etapów rozliczeń poprzedzających płatność wydatków w związku z treścią art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.),
 - zapewnić sporządzanie dokumentów OT i LT w terminach umożliwiających wprowadzenie do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego, wszystkich zdarzeń, które nastąpiły w tym okresie sprawozdawczym, stosownie do dyspozycji art. 20 ust. 1 cyt. ustawy o rachunkowości.
3. Dokonać korekty sprawozdania Rb-PDP stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r., poz. 1015 z późn. zm.).
4. Wzmocnić nadzór w zakresie przestrzegania prawa podatkowego, a w szczególności:
- dokonywać przypisów na indywidualnych kontach podatników kierując się zasadą określoną w art. 21 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz.U. z 2017 r., poz. 201 z późn. zm.),
 - w sytuacji zaistnienia przesłanek ustawowych wyłączenia od udziału w postępowaniu wobec pracownika organu podatkowego oraz organu podatkowego stosować przepisy art. 130 i art. 132 cyt. ustawy Ordynacja podatkowa,
 - zapewnić prawidłowe potwierdzanie odbioru decyzji wymiarowych, w tym zamieszczanie wymaganych informacji w przypadku odbioru decyzji w zastępstwie podatnika, stosownie do przepisu art. 149 cyt. ustawy Ordynacja podatkowa,
 - przeprowadzać kontrole podatkowe u podatników stosownie do dyspozycji art. 281 § 1 cyt. ustawy Ordynacja podatkowa,
 - doprowadzić do realizacji obowiązku składania deklaracji podatkowych w trybie przewidzianym przepisami art. 274a cyt. ustawy Ordynacja podatkowa,
 - przeprowadzić analizę i weryfikację w zakresie dokonanego wymiaru i poboru podatku leśnego w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości oraz podjąć działania celem wyegzekwowania należnych kwot z tytułu podatku leśnego wskazanych w protokole kontroli,

- przy udzielaniu zwolnień w podatku rolnym z tytułu nabycia gruntów przestrzegać zasad określonych w art. 13d ust. 3 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (tekst jednolity Dz.U. z 2017 r., poz. 1892).
5. Zaniechać zamieszczania w ogłoszeniach o przetargach na sprzedaż nieruchomości informacji o konieczności pokrycia przez nabywcę kosztów przygotowania nieruchomości do sprzedaży i pobierania tych kosztów, kierując się przepisami art. 25 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz.U. z 2018 r., poz. 121).
 6. Nie dopuszczać do kumulowania urlopu wypoczynkowego Wójta Gminy wbrew obowiązującym przepisom i do obciążania budżetu Gminy wydatkami z tytułu ekwiwalentu za niewykorzystany urlop. Urlopów udzielać w terminach wynikających z przepisów art. 161 i art. 168 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r. poz. 108).
 7. Świadczeń z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych udzielać z zachowaniem zasad ustalonych przez kierownika jednostki w Regulaminie Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych. Podjąć skuteczne działania mające na celu zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w Urzędzie Gminy, stosownie do dyspozycji art. 68 w związku z art. 69 cyt. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w szczególności w zakresie zgodności działalności jednostki z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi w przedmiocie udzielania świadczeń pn. „wczasy pod gruszą” z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych.
 8. Zamówień publicznych na odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych, stosownie do art. 6d ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1289 z późn. zm.) udzielać w taki sposób, aby zapewnić ciągłość odbierania odpadów komunalnych.
 9. Zwiększyć nadzór nad wykonywaniem obowiązków służbowych przez Inspektora ds. ochrony środowiska w zakresie kontroli rozliczania umów na odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych pochodzących od właścicieli nieruchomości zamieszkałych, położonych na terenie Gminy Domaszowice. Dokonać kontroli czy Gmina Domaszowice w 2016 r. w ramach umowy na „Odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych pochodzących od właścicieli nieruchomości zamieszkałych, położonych na terenie Gminy Domaszowice nie ponosiła części wydatków za odbiór,

transport oraz zagospodarowanie odpadów komunalnych od osób prywatnych z terenów niezamieszkałych Gminy Domaszowice.

10. Wzmocnić nadzór nad rozliczaniem dotacji udzielanych z budżetu Gminy na realizację zadań publicznych wskazanych w ustawie z dnia z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r. poz. 1817 z późn. zm.). Wdrożyć procedury zapewniające prawidłowe rozliczanie dotacji na realizację ww. zadań z uwzględnieniem postanowień określonych w zawieranych umowach. Stosownie do przepisów art. 17 pkt 3 i 4 cyt. ustawy zapewnić dokonywanie należytej kontroli sprawozdań złożonych przez podmioty wykonujące zadania publiczne ze szczególnym uwzględnieniem prawidłowości wykorzystania dotacji zgodnie z przeznaczeniem na jaki została udzielona oraz zachowania limitów kwotowych pozycji kosztorysowych. Podjąć działania w celu uzyskania zwrotu udzielonych dotacji, w części które zostały wykorzystane w sposób niezgodny z kosztorysami realizacji zadań publicznych.

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 cyt. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuję w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego pisemnej informacji o **wykonaniu** wniosków pokontrolnych w nim zawartych lub przyczynach ich niewykonania.

Poinformowanie Izby niezgodnie z prawdą o wykonaniu wniosków pokontrolnych w myśl art. 27 ww. ustawy zagrożone jest karą grzywny.

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

Do wiadomości:

Rada Gminy

PREZES

Jan Antoni Uksik

