



**REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W GDAŃSKU**

WK/0804/62/4/K/1/2021

Gdańsk, dnia 22 lipca 2021 r.

**Pan
Miroslaw Ebertowski
Wójt Gminy Lipusz**

sprawa: Wystąpienie pokontrolne.

Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku przeprowadził na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. *o regionalnych izbach obrachunkowych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) oraz § 4 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 r. *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 11 stycznia 2021 r. do dnia 2 czerwca 2021 r. kontrolę kompleksową gminy Lipusz.

Wyniki kontroli zostały ujęte w protokole podpisanym przez obie strony w dniu 2 czerwca 2021 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono Panu Wójtowi.

Celem kontroli – obejmującej lata: 2017 - 2020 oraz inne okresy w miarę potrzeby – 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 niektórych zdarzeń gospodarczych niezgodnie z postanowieniami ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości* (tekst jednolity: Dz. U. z 2021 r. poz. 217 z późn. zm.) oraz rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. *w sprawie 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 2020 r. poz. 342), a mianowicie:

a) nieujęcie w 2020 r. w 4 przypadkach kosztów okresu sprawozdawczego (miesiąca), którego dotyczyły, a mianowicie:

- 3 nieruchomości gruntowe o łącznej wartości 14.439 zł zostały wyksięgowane z ewidencji w miesiącu następnym po miesiącu sprzedaży (na 6 zbytych działek objętych kontrolą) – str. 196 protokołu kontroli,
 - 1 środek trwały o wartości 329.872,60 zł został przyjęty w miesiącu następnym po podpisaniu protokołu odbioru końcowego robót – str. 115 protokołu,
- czym naruszono art. 20 ust. 1 w zw. z art. 4 ust. 2 oraz art. 24 ust. 1 *ustawy o rachunkowości* w zw. z § 26 ust. 2 ww. rozporządzenia.

Stosownie do wskazanych przepisów *ustawy o rachunkowości* 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.

Zgodnie zaś z treścią § 26 ust. 2 ww. rozporządzenia okresem sprawozdawczym jest miesiąc;

b) ujmowanie w I półroczu 2020 r. zaangażowania wydatków na koncie 998 – *Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego* na podstawie faktur, a nie w oparciu o zobowiązania wynikające z zawartych umów (9 przypadków na 50 umów objętych kontrolą), czym naruszono art. 20 ust. 1 oraz art. 24 *ustawy o rachunkowości* w zw. z postanowieniami części II – Opis kont – *Konta pozabilansowe* pkt 11 załącznika nr 3 do ww. rozporządzenia – str. 89 protokołu.

Zgodnie z brzmieniem art. 20 ust. 1 i art. 24 ww. ustawy do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, a księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco.

Z opisu konta 998 zawartego w załączniku nr 3 do ww. rozporządzenia wynika, że służy ono 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.

2. Wydanie w 2020 r. 3 decyzji zezwalających na zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót (czynnościami sprawdzającymi objęto 3 decyzje – wszystkie wydane w 2020 r.) na podstawie wniosków, które nie zawierały:

- ogólnego planu orientacyjnego w skali 1:10000 lub 1:25000 z zaznaczeniem zajmowanego odcinka pasa drogowego oraz informacji o sposobie zabezpieczenia robót, jeżeli nie jest wymagany projekt organizacji ruchu,
 - oświadczenia o posiadaniu ważnego pozwolenia na budowę obiektu umieszczanego w pasie drogowym lub zgłoszenia budowy,
- czym naruszono § 1 ust. 5 pkt 1 i 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 1 czerwca 2004 r. w *sprawie określenia warunków udzielania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego* (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 1264) – str. 62 - 63 protokołu.

Stosownie do § 1 ust. 5 ww. rozporządzenia w przypadku zajęcia pasa drogowego w celu prowadzenia robót do takiego wniosku należy dołączyć dodatkowo:

1. ogólny plan orientacyjny w skali 1:10000 lub 1:25000 z zaznaczeniem zajmowanego odcinka pasa drogowego oraz informację o sposobie zabezpieczenia robót, jeżeli nie jest wymagany projekt organizacji ruchu,
2. oświadczenie o:
 - a) posiadaniu ważnego pozwolenia na budowę obiektu umieszczanego w pasie drogowym lub
 - b) zgłoszeniu budowy lub prowadzonych robotach właściwemu organowi administracji architektoniczno-budowlanej, lub
 - c) zamiarze budowy przyłączy elektroenergetycznych, wodociągowych, kanalizacyjnych, gazowych, ciepłych i telekomunikacyjnych, dla których sporządzono plan sytuacyjny na kopii aktualnej mapy zasadniczej lub mapy jednostkowej przyjętej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.
3. Niepodjęcie w II półroczu 2020 r. w stosunku do podatników posiadających zaległości w podatku rolnym, w podatku od nieruchomości oraz w podatku od środków transportowych, wszystkich wymaganych prawem czynności zmierzających do egzekucji należności przysługujących gminie poprzez zaniechanie wystawienia 11 tytułów wykonawczych o łącznej wartości 10.595 zł (czynnościami sprawdzającymi objęto 5 dłużników mających najwyższe zaległości), czym naruszono art. 6 § 1 w zw. z art. 3 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r. poz. 1427 z późn. zm.) oraz w zw. z postanowieniami obowiązującego od dnia 30 lipca 2020 r. do dnia 19 lutego 2021 r. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1294) – str. 65 - 66 protokołu.

Stosownie do treści art. 3 § 1 ww. 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.

Natomiast w myśl art. 6 § 1 ww. ustawy w razie uchylania się zobowiązanego od wykonania obowiązku wierzyciel powinien podjąć czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych (od dnia 20 lutego 2021 r. przepis ten obowiązuje w brzmieniu: *w razie uchylania się zobowiązanego od wykonania obowiązku wierzyciel powinien podjąć czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych. Wierzyciel może nie podejmować czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych, jeżeli łączna wysokość należności pieniężnej, odsetek z tytułu niezapłacenia jej w terminie i kosztów upomnienia nie przekracza dziesięciokrotności kosztów upomnienia, chyba że okres do upływu terminu przedawnienia należności pieniężnej jest krótszy niż 6 miesięcy.*).

W myśl § 4 ust. 1 pkt 5 ww. rozporządzenia upomnienie zawiera m. in. pouczenie, że w przypadku niewykonania obowiązku w całości w terminie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia sprawa zostanie skierowana na drogę postępowania egzekucyjnego.

Po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu wierzyciel winien wystawić tytuł wykonawczy.

W aktualnym stanie prawnym powyższe kwestie reguluje rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 listopada 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2020 r. poz. 2083).

4. Niesporządzenie – na fakturach VAT dołączonych do 15 wniosków o zwrot podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej (czynnościami sprawdzającymi objęto 21 decyzji wydanych w 2020 r. w sprawie zwrotu podatku akcyzowego) – adnotacji o treści „*przyjęto w dniu...do zwrotu części podatku akcyzowego*”, czym naruszono art. 6 ust. 4 ustawy z dnia 10 marca 2006 r. *o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego do produkcji rolnej* (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r. poz. 2188) – str. 134 - 135 protokołu.

Zgodnie z art. 6 ust. 4 ww. ustawy upoważniony przez wójta, burmistrza (prezydenta miasta) pracownik urzędu gminy lub miasta umieszcza na fakturach VAT stanowiących dowód zakupu oleju napędowego adnotację o treści „*przyjęto w dniu ... do zwrotu części podatku akcyzowego*”.

5. Prowadzenie gminnego zasobu nieruchomości bez wskazania wartości poszczególnych nieruchomości, czym naruszono art. 25 ust. 1 w zw. z art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o gospodarce nieruchomościami* (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r. poz. 1990 z późn. zm.) – str. 196 protokołu.

Zgodnie z ww. przepisami gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta, a gospodarowanie zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1 ww. ustawy, tj. m. in. na zapewnieniu wyceny poszczególnych nieruchomości.

6. Nieprawidłowości związane z przeprowadzeniem w 2020 r. inwentaryzacji, a mianowicie:

- a) dokonanie inwentaryzacji gruntów poprzez porównanie ewidencji prowadzonej w Referacie Finansowym Urzędu Gminy Lipusz z ewidencją gminnego zasobu nieruchomości zawierającą powierzchnie gruntów – bez podania ich wartości, czym naruszono § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. *w sprawie 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 Polski* w zw. z art. 26 ust. 1 pkt 3 *ustawy o rachunkowości* – str. 206 - 207 i 210 protokołu.

Zgodnie ze wskazanym przepisem *ustawy o rachunkowości* jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony, gruntów oraz praw zakwalifikowanych do nieruchomości, 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 ww. ustawy oraz wymienionych w pkt 1 i 2 tej ustawy, jeżeli przeprowadzenie ich spisu z natury lub uzgodnienie z przyczyn uzasadnionych nie było możliwe - drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników (weryfikacji).

Natomiast w myśl § 8 ust. 1 ww. rozporządzenia inwentaryzacja nieruchomości powinna zapewnić porównanie danych wynikających z ewidencji księgowej z ewidencją gminnego zasobu nieruchomości;

- b) dokonanie spisu z natury obcych środków trwałych oraz użyczonych pozostałych środków trwałych z naruszeniem § 6 ust. 3 pkt 2 i 6 *Instrukcji Inwentaryzacyjnej Urzędu Gminy Lipusz* stanowiącej Załącznik Nr 1 do Zarządzenia Nr 87/2012 Wójta Gminy Lipusz z dnia 31 grudnia 2012 r. *w sprawie zasad przeprowadzania i rozliczania*

inwentaryzacji poprzez niezłożenie wymaganych oświadczeń przez osoby, którym powierzono mienie – str. 205 protokołu.

Z treści § 6 ust. 3 pkt 2 i 6 ww. *Instrukcji* wynika, że właściwe czynności inwentaryzacyjne obejmują:

- zebranie wstępnych oświadczeń od osób, którym powierzono mienie z obowiązkiem zwrotu albo do wyliczenia się (materialnie odpowiedzialnych),
- pobranie oświadczeń od osób, którym powierzono mienie z obowiązkiem zwrotu albo do wyliczenia się (materialnie odpowiedzialnych) o braku uwag i zastrzeżeń co do kompletności i sposobu jego przeprowadzenia.

7. Podpisanie sprawozdań budżetowych (złożonych przez jednostki organizacyjne gminy, dla których Urząd Gminy Lipusz pełni funkcję jednostki obsługującej) przez osoby nieuprawnione, a mianowicie jednostkowe sprawozdania roczne za 2020 r. złożone przez:
- gminne jednostki oświatowe – zostały podpisane przez Inspektora ds. księgowości oświatowej,
 - Ośrodek Pomocy Społecznej w Lipuszu – zostały podpisane przez Inspektora ds. księgowości Ośrodka Pomocy Społecznej w Lipuszu,
- czym naruszono § 14 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w *sprawie sprawozdawczości budżetowej* (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r. poz. 1564 z późn. zm.) – str. 210 - 212 protokołu.

Zgodnie z ww. przepisem sprawozdanie podpisują główny księgowy (skarbnik) i kierownik jednostki (dysponent funduszu, przewodniczący zarządu jednostki samorządu terytorialnego, kierownik jednostki obsługującej).

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 przepisami *ustawy o rachunkowości* oraz rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w *sprawie 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*,
2. wydawanie decyzji dotyczących zajęcia pasa drogowego na podstawie kompletnych wniosków zgodnie z przepisami rozporządzenia w *sprawie określenia warunków udzielania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego*,
3. terminowe prowadzenie postępowań egzekucyjnych należności gminnych, zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami,
4. dokumentowanie faktur VAT załączanych do wniosków o zwrot podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej zgodnie z przepisami *ustawy o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego do produkcji rolnej*,
5. prowadzenie gminnego zasobu nieruchomości w sposób zapewniający wyceny wartości poszczególnych nieruchomości zgodnie z *ustawą o gospodarce nieruchomościami*,
6. przeprowadzanie i dokumentowanie inwentaryzacji mienia zgodnie z obowiązującymi przepisami,

7. podpisywanie sprawozdań budżetowych przez osoby wskazane w *rozporządzeniu w sprawie sprawozdawczości budżetowej*.

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. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Luiza Budner – Iwanicka
Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Gdańsku

Do wiadomości:

Pani Bogumiła Mokwińska – Przewodnicząca Rady Gminy Lipusz.