

Łódź, dnia 31 marca 2017 roku

Pani
BOŻENA HENRYKA ZIELIŃSKA
Wójt Gminy Drużbice

WK – 602/23/2017

Na podstawie art. 9 ust.2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 561), informuję Panią Wójt, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Urzędzie Gminy Drużbice¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2015 – 2016 (I połowa), dotyczące przede wszystkim: prowadzenia rachunkowości; sporządzania sprawozdań finansowych; realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych; realizacji dochodów z majątku; wydatków na realizację zadań zleconych na podstawie umowy z jednostkami spoza sektora finansów publicznych; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych; ewidencji i inwentaryzacji majątku; zadań realizowanych na podstawie porozumień z jednostkami samorządu terytorialnego, rozliczenia budżetu z samorządowymi jednostkami organizacyjnymi; wydatkowania środków w ramach funduszu sołectkiego oraz wydatków na wynagrodzenia nauczycieli. W przypadku niektórych zagadnień, czynności kontrolne obejmowały lata wcześniejsze. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów, niedostatecznego nadzoru ze strony kierownictwa jednostki oraz naruszenia procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

¹ Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 24 października – 13 grudnia 2016 roku. Protokół podpisany został w dniu 7 lutego 2017 roku.

I.

W zakresie spraw organizacyjnych

Stwierdzono naruszenie dyspozycji zawartej w art. 26a ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.), poprzez niezachowanie przewidzianej prawem formy aktu prawnego o charakterze wewnętrznym dla odwołania pracownika z funkcji Zastępcy Wójta Gminy Drużbice oraz poprzez zaniechanie powołania Zastępcy Wójta Gminy Drużbice w okresie od dnia 1 maja 2016 roku do chwili obecnej.

Pismem z dnia 28 stycznia 2016 roku Wójt Gminy Drużbice odwołał Pawła Ciotuchę z funkcji Zastępcy Gminy Drużbice na podstawie art. 70 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks Pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1666). W ramach porozumienia strony uzgodniły zwolnienie z obowiązku świadczenia pracy w okresie od dnia 10 lutego do dnia 30 kwietnia 2016 roku – okres wypowiedzenia. Natomiast w okresie od dnia 28 stycznia do dnia 9 lutego 2016 roku pracownik został zobowiązany do wykorzystania urlopu wypoczynkowego w wymiarze 9 dni.

Wyjaśnienia dotyczące kwestii odwołania Zastępcy Wójta złożył Sekretarz Gminy Drużbice, wskazując, że *„Odwołanie Z-cy Wójta Gminy Drużbice Pawła Ciotuchy zostało dokonane poprzez pisemne oświadczenie Wójta Gminy Drużbice Bożeny Zielińskiej, które zatytułowane jest „Odwołanie”, natomiast w treści zawiera elementy, jakie winno zawierać zarządzenie w przedmiocie odwołania z-cy wójta. Można więc uznać, iż przedmiotowe oświadczenie mimo niewłaściwej nazwy może być traktowane jako zarządzenie w przedmiocie odwołania z-cy wójta. W związku z powyższym w aktach osobowych pracownika nie ma dokumentu zatytułowanego „zarządzenie” w przedmiocie odwołania Z-cy Wójta Gminy Drużbice.”*

Ustawodawca w ustawie ustrojowej dotyczącej samorządu gminnego, w art. 26a, przewidział funkcję zastępcy wójta. Do powoływania i odwoływania zastępcy wójta uprawnił organ wykonawczy gminy. Jako obligatoryjną formę działania, tj. powołania i odwołania zastępcy ustawa o samorządzie gminnym wskazała zarządzenie. W dniu 14 lutego 2011 roku zarządzeniem nr 10/2011 Wójt Gminy Drużbice powołał Pawła Ciotuchę na stanowisko Zastępcy Wójta Gminy Drużbice.

Dokonując subsumpcji przedstawionego stanu faktycznego do normy prawnej wyrażonej w przepisach ustawy o samorządzie gminnym oraz uwzględniając zasady zawarte w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 283) (§ 141 w zw. z § 83 – które wskazują, że przepisy zarządzenia zmienia się odrębnym zarządzeniem) – prawidłową formą odwołania Pawła Ciotuchę z funkcji Zastępcy Wójta Gminy Drużbice powinien być akt prawny o charakterze wewnętrznym – zarządzenie – wydane przez Wójta Gminy Drużbice.

Zauważyć również należy, iż od dnia 1 maja 2016 roku stanowisko zastępcy Wójta Gminy Drużbice pozostaje nieobsadzone.

W zakresie kredytów i pożyczek

Stwierdzono naruszenie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r., poz. 1870 ze zm.), zgodnie z którym - suma zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz zobowiązań z wyemitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust 1 i art. 90, nie może przekroczyć kwoty określonej w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego. Gmina Drużbice w 2015 roku zaciągnęła kredyty i pożyczki w następujących wysokościach: [1] na spłatę planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego - 36.968,00 zł, [2] na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów - 1.000.000,00 zł, [3] na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu - 29.352,70 zł, [4] na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej - 1.250.450,00 zł. Łącznie zaciągnięto kredyty i pożyczki na kwotę 2.316.770,70 zł. Rada Gminy Drużbice przed zaciągnięciem poszczególnych pożyczek i kredytów podejmowała uchwałę w sprawie ich zaciągnięcia (z wyłączeniem zobowiązań przeznaczonych na przejściowy deficyt). Jednak w ciągu roku nie uległ zmianie limit zobowiązań wynikający z uchwały budżetowej na rok 2015 (uchwała nr III/14/2014 Rady Gminy Drużbice z dnia 30 grudnia 2014 roku). W przedmiotowej uchwale ustalono następujące limity zobowiązań: [1] na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego - do kwoty 600.000,00 zł, [2] na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów - do kwoty 1.026.000,00 zł, [3] na pokrycie planowanego deficytu budżetu - do kwoty 254.000,00 zł, [4] na koszty obsługi długu publicznego - do kwoty 250.000,00 zł. Łącznie ustalony limit zobowiązań wynosił 2.130.000,00 zł. Zatem kontrolowana jednostka, w roku 2015 zaciągnęła zobowiązania z przekroczeniem limitu o 186.770,70 zł. Ponadto, uchwała budżetowa w ogóle nie zawierała limitu z tytułu zaciągniętych zobowiązań z przeznaczeniem na wyprzedzające finansowanie działań ze środków pochodzących z Unii Europejskiej.

Zgodnie z art. 89 ust. 1 ustawy o finansach publicznych - jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na: [1] pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego, [2] finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego, [3] spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów, [4] wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej. Natomiast w myśl art. 90 wskazanej ustawy - na finansowanie wydatków na inwestycje i zakupy inwestycyjne ujęte w ramach przedsięwzięć, o których mowa w art. 226 ust. 3, jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać pożyczki w państwowych funduszach celowych, o ile ustawa tworząca fundusz tak stanowi. Zatem ustawa o finansach publicznych nie przewiduje możliwości zaciągania kredytów i pożyczek z przeznaczeniem na koszty obsługi długu publicznego. Wyłączając tą kategorię z limitu zobowiązań, stwierdzić należy, że kontrolowana jednostka przekroczyła wskazany limit o 436.770,70 zł.

W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości

1. W sprawozdaniu Rb-Z sporządzonym za 2014 rok nie uwzględniono kwot wynikających z 12 umów zawartych z mieszkańcami Gminy Drużbice, na podstawie których Gmina nabyła wybudowany przez mieszkańców wodociąg w miejscowości Rasy. Zapłata miała nastąpić w 12 ratach płatnych w okresie od dnia 29 marca 2013 roku do dnia 30 grudnia 2015 roku (kwota pozostająca do spłaty na dzień 31 grudnia 2014 roku – 18.289,08 zł). Powyższe stanowiło naruszenie § 3 pkt 7 Instrukcji sporządzania sprawozdań, stanowiącej załącznik nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (tekst jednolity Dz.U. z 2014 r., poz. 1773 ze zm.), zgodnie z którym – w pozycji E.2 sprawozdania wykazuje się wartość długoterminowych zobowiązań wynikających z zaciągniętych kredytów i pożyczek, tj. o pierwotnym terminie spłaty dłuższym niż rok. W myśl §2 ust. 1 pkt 2 ww. Instrukcji – pod pojęciem „kredyty i pożyczki” rozumie się zobowiązania wynikające z zaciągniętych kredytów i pożyczek, jak również z umów sprzedaży, w których cena jest płatna w ratach (tzw. sprzedaż na raty), umów leasingu zawartych z producentem lub finansującym, w których ryzyko i korzyści z tytułu własności są przeniesione na korzystającego z rzeczy (tzw. leasing finansowy), a także umów nienazwanych o terminie zapłaty dłuższym niż rok, związanych z finansowaniem usług, dostaw, robót budowlanych, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do umowy pożyczki lub kredytu. Do pożyczek należy również zaliczyć zobowiązania z tytułu umów o partnerstwie publiczno-prywatnym, w przypadku gdy umowa ta ma wpływ na poziom długu publicznego. Obowiązek wliczenia do długu publicznego ww. zobowiązań wynikał również z §3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 roku w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego (Dz.U. nr 298, poz. 1767). Treść umów, na mocy których Gmina nabyła wybudowany przez mieszkańców wodociąg została opisana szczegółowo na stronach 24-27 protokołu kontroli, a dokonana analiza wskazuje, iż były to umowy sprzedaży, w których cena jest płatna w ratach.

Raty wynikające z powyższych umów, przypadające do spłaty w 2015 roku (18.289,08 zł), nie zostały wykazane w wierszu 14.3.2 – dane uzupełniające o dług i jego spłacie związane z umowami zaliczanymi do tytułów dłużnych wliczanych do państwowego długu publicznego, wieloletniej prognozy finansowej Gminy Drużbice na lata 2015-2021, przyjętej uchwałą nr III/13/2014 Rady Gminy Drużbice z dnia 30 grudnia 2014 roku

2. W sprawozdaniu Rb-27S i Rb-PDP, w kolumnie dotyczącej skutków finansowych umorzenia zaległości podatkowych uwzględniono decyzję nr Fn.10/2015 - wydaną 31 grudnia 2015 roku, a doręczoną w dniu 8 stycznia 2016 roku. Zgodnie z art. 212 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 201 ze zm.) – organ podatkowy, który wydał decyzję, jest nią związany od chwili

jej doręczenia. Zatem umorzenie zaległości podatkowej wynikające z wydanej decyzji winno zostać uwzględnione w sprawozdaniach Rb-27S i Rb-PDP w roku 2016. Powyższe spowodowało zawyżenie, wykazanych w sprawozdaniach Rb-PDP i Rb-27s za rok 2015, skutków finansowych w zakresie umorzonych zaległości podatkowych w podatku rolnym o kwotę 1.569,00 zł.

3. W sprawozdaniu Rb-27S nie wykazano w § 0910 umorzonych odsetek (jako skutków finansowych) w kwocie ogółem 240,00 zł.
4. W bilansie Urzędu Gminy Drużbice jako jednostki budżetowej, sporządzonym na dzień 31 grudnia 2015 roku, w należnościach krótkoterminowych wykazane zostało m.in. saldo Wn konta 221-63 (Ministerstwo Finansów) – 64.982,00 zł oraz saldo Wn konta 221-64 (Urzędy Skarbowe) – 14.529,21 zł. Zaksięgowane na powyższych kontach dochody nie są jednak należnościami z tytułu dochodów budżetowych Urzędu Gminy. Zgodnie z opisem konta 901 zawartym w załączniku nr 2 (plan kont dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego) do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku 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 2013 r., poz. 289 ze zm.) - konto 901 służy do ewidencji dochodów budżetu jednostek samorządu terytorialnego. Na stronie Wn konta 901 ujmuje się przeniesienie, w końcu roku, sumy dochodów budżetu jednostek samorządu terytorialnego na konto 961. Na stronie Ma konta 901 ujmuje się dochody budżetu: 1) na podstawie sprawozdań budżetowych jednostek budżetowych, w korespondencji z kontem 222, 2) na podstawie sprawozdań innych organów w zakresie dochodów budżetów jednostek samorządu terytorialnego, w korespondencji z kontem 224, 3) z tytułu rozrachunków z innymi budżetami za dany rok budżetowy, w korespondencji z kontem 224, 4) z innych tytułów, w szczególności subwencje i dotacje, w korespondencji z kontem 133, 5) pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi, w korespondencji z kontem 133, 6) pochodzące z budżetu Unii Europejskiej, w korespondencji z kontem 133. Zatem dochody zaksięgowane na kontach 221-63 i 221-64 są dochodami budżetu jednostki samorządu terytorialnego i podlegają bezpośrednio księgowaniu na koncie 901. Kontrolowana jednostka prowadziła księgowania w księdze głównej budżetu zgodnie ze wskazanym rozporządzeniem. Jednak dodatkowo księgowała wskazane dochody memoriałowo na koncie 221. Zgodnie z § 7 przedmiotowego rozporządzenia - do przychodów urzędu jednostki samorządu terytorialnego zalicza się dochody budżetu jednostki samorządu terytorialnego nieujęte w planach finansowych innych samorządowych jednostek budżetowych. Zatem dochody stanowiące bezpośrednio dochód budżetu jednostki samorządu terytorialnego są przychodami urzędu, nie są jego dochodami. Zaksięgowanie memoriałowo wskazanych dochodów na koncie 221 doprowadziło do wykazania w bilansie Urzędu fikcyjnych należności od Ministra Finansów i Urzędu Skarbowego, które w rzeczywistości

nie istniały. Należności te są należnościami budżetu jednostki samorządu terytorialnego i zostały wykazane przez Gminę Drużbice w bilansie organu sporządzonym na dzień 31 grudnia 2015 roku. Mając na uwadze powyższe stwierdzić należy, że należności Urzędu Gminy zostały zawyżone o 79.511,21 zł. O powyższą kwotę został zawyżony również skonsolidowany bilans Gminy Drużbice.

Wykazanie przedmiotowych należności w bilansie Urzędu naruszało art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 ze zm.), zgodnie z którym - zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

5. Stwierdzono naruszenie art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, poprzez zdjęcie z ewidencji księgowej w dniu 19 czerwca 2015 roku czterech działek, które zostały sprzedane w dniu 27 kwietnia 2015 roku.

W zakresie dochodów z podatków i opłat lokalnych

1. Stwierdzono jeden przypadek rozliczenia pobieranych przez inkasentów kwot podatków po terminie określonym przez Radę Gminy Drużbice – druga rata za 2015 rok sołectwo Stefanów – jednodniowe naruszenie terminu. Powyższe, mając na uwadze brzmienie art. 54 § 1 pkt 5 ustawy Ordynacja podatkowa, nie rodziło obowiązku dla organu podatkowego, obciążenia inkasentów odsetkami z tytułu nieterminowo dokonywanych wpłat.
2. Wynagrodzenie przysługujące inkasentom nie było zaokrąglane do pełnych złotych, co naruszało zapisy art. 63 § 1 Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym to przepisem – podstawy opodatkowania, kwoty podatków, odsetki za zwłokę, opłaty prolongacyjne, oprocentowanie nadpłat oraz wynagrodzenia przysługujące płatnikom i inkasentom zaokrągla się do pełnych złotych w ten sposób, że końcówki kwot wynoszące mniej niż 50 groszy pomija się, a końcówki kwot wynoszące 50 i więcej groszy podwyższa się do pełnych złotych.
3. Podatnik podatku od nieruchomości (osoba prawna) o numerze konta wymiarowego (...)², w deklaracjach za lata 2014-2016, wykazywał wartość budowli po uwzględnieniu odpisów amortyzacyjnych. Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych

² Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

(tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 716 ze zm.) - podstawę opodatkowania stanowi dla budowli lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, z zastrzeżeniem ust. 4-6 – wartość, o której mowa w przepisach o podatkach dochodowych, ustalona na dzień 1 stycznia roku podatkowego, stanowiąca podstawę obliczania amortyzacji w tym roku, niepomniejszona o odpisy amortyzacyjne, a w przypadku budowli całkowicie zamortyzowanych – ich wartość z dnia 1 stycznia roku, w którym dokonano ostatniego odpisu amortyzacyjnego. Powyższy przepis wskazuje, że podstawą opodatkowania podatkiem od nieruchomości budowli jest co do zasady jej wartość początkowa, figurująca w księgach podatkowych podatnika, która stanowi podstawę naliczania amortyzacji dla celów podatkowych, bez uwzględnienia odpisów amortyzacyjnych. Podatnik powinien, zatem wykazywać budowle w wartości początkowej nie pomniejszonej o odpisy amortyzacyjne. Potencjalne zaniżenie podatku od nieruchomości (wyliczone na podstawie raportu o środkach trwałych dołączonego przez podatnika do deklaracji podatkowej) wynosi: 4.828,00 zł w roku 2014; 5.276,00 zł w roku 2015, 5.724,00 zł w roku 2016.

4. W zakresie opodatkowania podatkiem od nieruchomości osób fizycznych stwierdzono następujące nieprawidłowości:
 - przypisu podatku dokonywano z chwilą wydania decyzji, a nie jej doręczenia. Stosownie do §4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego, do udokumentowania przypisów lub odpisów służą m.in. decyzje. Zgodnie z art. 21 §1 pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa - zobowiązanie podatkowe powstaje z dniem doręczenia decyzji organu podatkowego, ustalającej wysokość tego zobowiązania;
 - (...) ³. Z wypisu z ewidencji gruntów wynikało, że działka na której prowadzona jest działalność gospodarcza jest własnością innej osoby fizycznej. Podatnik dzierżawił przedmiotową nieruchomość. Budynek, w którym prowadzona jest działalność gospodarcza również jest własnością innej osoby fizycznej. Podatnik wynajmował lokal na mocy umowy najmu lokalu zawartej w dniu 1 października 2011 roku. Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - podatnikami podatku od nieruchomości są osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne, w tym spółki nieposiadające osobowości prawnej będące: 1) właścicielami nieruchomości lub obiektów budowlanych, 2) posiadaczami samoistnymi nieruchomości lub obiektów budowlanych, 3) użytkownikami wieczystymi gruntów, 4) posiadaczami nieruchomości lub ich części albo obiektów

³ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 3 (dane zawarte w aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

budowlanych lub ich części, stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, jeżeli posiadanie: a) wynika z umowy zawartej z właścicielem, Agencją Nieruchomości Rolnych lub z innego tytułu prawnego, z wyjątkiem posiadania przez osoby fizyczne lokali mieszkalnych niestanowiących odrębnych nieruchomości, b) jest bez tytułu prawnego. Natomiast w myśl art. 336 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r., poz. 380 ze zm.) - posiadaczem rzeczy jest zarówno ten, kto nią faktycznie włada jak właściciel (posiadacz samoistny) jak i ten, kto nią faktycznie włada jak użytkownik, zastawnik, najemca, dzierżawca lub mający inne prawo, z którym łączy się określone władztwo nad cudzą rzeczą (posiadacz zależny). Opodatkowana osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą jest zatem posiadaczem zależnym nieruchomości, co oznacza, że nie jest podatnikiem podatku od wskazanych nieruchomości.

5. Dochody z tytułu podatku od środków transportowych będących własnością Gminy Drużbice zostały nieprawidłowo wykazane w sprawozdaniu Rb-27S. Przedmiotowe dochody wykazano (w latach 2014-2016) w rozdziale 75616 – wpływy z podatku rolnego, podatku leśnego, podatku od spadków i darowizn, podatku od czynności cywilnoprawnych oraz podatków i opłat lokalnych od osób fizycznych, podczas gdy winny zostać wykazane w rozdziale 75615 – wpływy z podatku rolnego, podatku leśnego, podatku od czynności cywilnoprawnych, podatków lokalnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.).
6. W zakresie udzielonych ulg w podatkach lokalnych czynności kontrolne wykazały:
 - decyzją nr Fn.8/2015 z dnia 26 listopada 2015 roku umorzono zaległość podatkową w podatku rolnym za okres od dnia 1 stycznia 2015 roku do dnia 31 grudnia 2015 roku w kwocie 1.569,00 zł. W decyzji nie wykazano kwoty umorzonych odsetek za zwłokę od wskazanej zaległości podatkowej w wysokości 39,00 zł;
 - odpisu umorzonego podatku z konta podatnika dokonywano z chwilą wydania decyzji, a nie jej doręczenia. Stosownie do § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego - do udokumentowania przypisów lub odpisów służą m.in. decyzje. Zgodnie natomiast z art. 212 ustawy Ordynacja podatkowa – organ podatkowy, który wydał decyzję, jest nią związany od chwili jej doręczenia. Decyzje, o których mowa w art. 67 d (ulgi udzielone z urzędu), wiąże organ podatkowy od chwili jej wydania.

W zakresie dochodów z majątku

1. Dochody uzyskane ze sprzedaży nieruchomości Gmina Drużbice ujmowała

niezgodne z rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, tzn. według klasyfikacji budżetowej dział 700, rozdział 70005 § 087 – Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych. Dla ewidencji dochodów z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności rozporządzenie przewidywało § 077 zatytułowany: „Wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości.”

2. W wyniku kontroli postępowania przetargowego na sprzedaż nieruchomości gruntowych położonych we wsi Roźniatowice, Gmina Drużbice, oznaczonych jako działki: nr 228/51, nr 228/52, nr 228/59, nr 228/60, o łącznym obszarze 0,6001 ha, w trybie przetargu ustnego nieograniczonego – akt notarialny repetytorium nr A nr 30001/2015 z dnia 27 kwietnia 2015 roku, stwierdzono następujące nieprawidłowości:
 - w ogłoszeniu o przetargu ustnym nieograniczonym na sprzedaż nieruchomości, w wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży oraz w informacji o przeliczeniu ceny wywoławczej na równowartość euro w miejscach, w których mówiono o cenie nieruchomości oraz o cenie wywoławczej wskazano cenę nieruchomości netto oraz cenę wywoławczą nieruchomości netto, co było niezgodne z definicją ceny wyrażoną na gruncie ustawy z dnia 9 maja 2014 roku o informowaniu o cenach towarów i usług (Dz. U. z 2014 r., poz. 915 ze zm.). Artykuł 3 ust. 2 ustawy stanowi, że w cenie uwzględnia się podatek od towarów i usług oraz podatek akcyzowy, jeżeli na podstawie odrębnych przepisów sprzedaż towaru (usługi) podlega obciążeniu podatkiem od towarów i usług lub podatkiem akcyzowym. Przez cenę rozumie się również stawkę taryfową. We wcześniejszym stanie prawnym przytoczona definicja ceny zawarta była w art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 5 lipca 2001 roku o cenach (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 358);
 - w przypadku I przetargu ustnego nieograniczonego na sprzedaż ww. nieruchomości ogłoszonego w dniu 25 października 2013 roku; II przetargu ustnego nieograniczonego na sprzedaż ww. nieruchomości ogłoszonego w dniu 17 marca 2014 roku oraz III przetargu ustnego nieograniczonego na sprzedaż ww. nieruchomości ogłoszonego w dniu 8 lipca 2014 roku, stwierdzono brak sporządzenia protokołu z czynności Komisji Przetargowej – ograniczono się jedynie do podania informacji o negatywnym zakończeniu przetargu. Opisane zachowanie naruszało normy prawne zawarte w § 8 w zw. z § 10 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1490), które stanowią m.in., iż:
 - czynności związane z przeprowadzeniem przetargu wykonuje komisja przetargowa w składzie od 3 do 7 osób - § 8 rozporządzenia,
 - z przeprowadzonego przetargu przewodniczący komisji przetargowej sporządza protokół w 3 egzemplarzach. Prawodawca enumeratywnie wskazał obligatoryjne elementy, które winny tworzyć treść protokołu. Protokół

podpisują wszyscy członkowie komisji przetargowej oraz osoba wyłoniona do nabycia nieruchomości. Protokół stanowi podstawę zawarcia aktu notarialnego - § 10 rozporządzenia,

Sumując, Przewodniczący Komisji przetargowej powinien sporządzić protokół z przebiegu przetargu, w treści którego należało stwierdzić zaistnienie przesłanek określonych w art. 40 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym - przetarg uważa się za zakończony wynikiem negatywnym, jeżeli nikt nie przystąpił do przetargu ustnego lub żaden z uczestników nie zaoferował postąpienia ponad cenę wywoławczą albo jeżeli w przetargu pisemnym nie wpłynęła ani jedna oferta lub żaden z uczestników nie zaoferował ceny wyższej od wywoławczej, a także jeżeli komisja przetargowa stwierdziła, że żadna oferta nie spełnia warunków przetargu. Protokół winni podpisać wszyscy członkowie Komisji, i dopiero na tym etapie należało podać do publicznej wiadomości informację o wynikach przetargu.

Przedstawioną nieprawidłowość odnotowano również w przypadku I przetargu ustnego nieograniczonego na sprzedaż nieruchomości gruntowej położonej w miejscowości Wadlew, stanowiącej własność Gminy Drużbice oznaczonej jako działka nr 288/1, o obszarze 0,1607 ha – akt notarialny repetytorium A nr 6468/2015 z dnia 8 września 2015 roku – ogłoszonego w dniu 29 listopada 2013 roku oraz I przetargu ustnego nieograniczonego na sprzedaż niniejszej nieruchomości ogłoszonego w dniu 14 kwietnia 2015 roku.

- przedstawiona w protokole kontroli procedura sprzedaży ww. nieruchomości naruszała przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami. Ustawodawca w art. 39 ust. 2 ww. ustawy określił wzorzec postępowania w przypadku zakończenia II przetargu na zbycie nieruchomości wynikiem negatywnym, a mianowicie - jeżeli drugi przetarg zakończył się wynikiem negatywnym, właściwy organ albo minister właściwy do spraw Skarbu Państwa w odniesieniu do nieruchomości, o których mowa w art. 57 ust. 1, oraz do nieruchomości ujętych w ewidencji, o której mowa w art. 60a ust. 2 pkt 1, w okresie nie krótszym niż 30 dni, ale nie dłuższym niż 6 miesięcy, licząc od dnia jego zamknięcia, może zbyć nieruchomość w drodze rokowań albo organizować kolejne przetargi. Przy ustalaniu warunków kolejnych przetargów stosuje się zasady obowiązujące przy organizowaniu drugiego przetargu.

Przyporządkowując omawiane zdarzenie pod przytoczoną normę prawną po zakończeniu II przetargu ustnego nieograniczonego, które nastąpiło w dniu 24 kwietnia 2014 roku, Gmina Drużbice w okresie nie krótszym niż 30 dni, ale nie dłuższym niż 6 miesięcy licząc od dnia zamknięcia mogła zbyć nieruchomość w drodze rokowań lub organizować kolejne przetargi na zasadach obowiązujących przy II przetargu. Sześciomiesięczny termin upłynął w dniu 24 października 2014 roku. Zatem w świetle brzmienia art. 39 ust. 2 ustawy – po zorganizowaniu III przetargu w dniu 27 sierpnia 2014 roku, który zmieścił się ww. terminie i zakończył się wynikiem negatywnym, należało zorganizować ponownie I przetarg na zbycie

ww. nieruchomości. Zamiast tego w dniu 19 marca 2015 roku (po dniu 24 października 2014 roku) zorganizowano IV przetarg ustny nieograniczony na zbycie ww. nieruchomości.

3. Opłatę z tytułu użytkowania wieczystego błędnie ujmowano w klasyfikacji budżetowej dział 700, rozdział 70005 § 077. W świetle rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych:
 - do dnia 15 lipca 2015 roku poprawną klasyfikację budżetową opłaty z tytułu użytkowania wieczystego stanowiła: dział 700 – Gospodarka mieszkaniowa, rozdział 70005 – Gospodarka gruntami i nieruchomościami § 047 – opłaty z tytułu używania, trwałego zarządu oraz użytkowania wieczystego,
 - od dnia 16 lipca 2015 roku w związku z wejściem w życie zmiany ww. rozporządzenia z dnia 24 czerwca 2015 roku (Dz. U. z 2015 r., poz. 931) prawidłowa klasyfikacja budżetowa opłaty z tytułu użytkowania wieczystego powinna wyglądać następująco: dział 700, rozdział 70005 § 055 – opłaty z tytułu użytkowania wieczystego.
4. Kontrola wybranych umów dzierżawy zawartych przez Gminę Drużbice reprezentowaną przez Wójta Gminy Drużbice z dzierżawcami, tj.: umowy nr 6/2015 z dnia 1 lipca 2015 roku oraz umowy nr 99/2014 z dnia 11 sierpnia 2014 roku zawartej ze Stowarzyszeniem Rozwoju Wsi Hucisko i Okolic, wykazała, iż podstawą prawną przeprowadzenia przez organ wykonawczy procedury zawarcia kolejnej umowy dzierżawy na okres do lat 3 z dotychczasowymi dzierżawcami (na wiosek złożony przez dzierżawcę) były wykazy gruntów przeznaczonych do oddania w dzierżawę w trybie bezprzetargowym ogłoszone zarządzeniami Wójta Gminy Drużbice.

Stwierdzono jednak brak podjęcia uchwały przez Radę Gminy na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym to przepisem – do wyłącznej kompetencji rady gminy należy określanie zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej. Uchwała rady gminy wymagana jest również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość. Do czasu określania zasad wójt może dokonywać tych czynności wyłącznie za zgodą rady gminy.

W zakresie udzielania dotacji na realizację zadań zleconych na podstawie umowy jednostkom spoza sektora finansów publicznych

1. Wydatki z tytułu dotacji dla podmiotów spoza sektora finansów publicznych w sprawozdaniu Rb – 28S sporządzonym na dzień: 31 grudnia 2014 roku, 31 grudnia 2015 roku, 30 czerwca 2016 roku jednostka błędnie wykazała według klasyfikacji budżetowej dział 926 – Kultura fizyczna, rozdział 92695 – Pozostała działalność § 2630 – dotacja przedmiotowa z budżetu dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych oraz dział 921 –

Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, rozdział 92195 – Pozostała działalność § 2630 - dotacja przedmiotowa z budżetu dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych.

Zastosowana klasyfikacja wraz z założeniem, iż przedmiotowa dotacja jest dotacją przedmiotową, była niezgodna z art. 221 ustawy o finansach publicznych: Zgodnie z powołanym przepisem – 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. Tryb postępowania o udzielenie dotacji na inne zadania niż określone w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, sposób jej rozliczania oraz sposób kontroli wykonywania zleconego zadania określa, w drodze uchwały, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, mając na uwadze zapewnienie jawności postępowania o udzielenie dotacji i jej rozliczenia.

Zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, prawidłowa klasyfikacja ww. dotacji to dział 926, rozdział 92695 § 2360 - dotacje celowe z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, udzielone w trybie art. 221 ustawy, na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego.

2. Analiza procedury udzielenia i rozliczenia dotacji dla Gminnego Ludowego Klubu Sportowego „Siatkarz w Drużbicach – 2014 rok, wykazała następujące nieprawidłowości:
 - niezgodność treści § 12 umowy nr 25/2014 zawartej w dniu 30 stycznia 2014 roku, który przewidywał zwrot niewykorzystanej kwoty przedmiotowej dotacji w terminie do dnia 15 stycznia następnego roku kalendarzowego z art. 251 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, który jako termin zwrotu niewykorzystanej do końca rok budżetowego kwoty dotacji określił – do dnia 31 stycznia następnego roku;
 - nieterminowe przekazanie drugiej transzy dotacji przez dotującego, tj. w dniu 12 czerwca 2014 roku. Stosownie do zapisu § 3 ust. 1 pkt 2 umowy nr 25/2014 z dnia 30 stycznia 2014 roku - drugą transzę dotacji dotujący winien przekazać do dnia 15 maja 2014 roku;
 - niewykorzystanie przysługującego Gminie Drużbice uprawnienia do częściowej kontroli wykorzystania przekazanych dotowanemu środków finansowych, zgodnie z art. 17 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1817 ze zm.) oraz postanowieniami § 10 umowy z dnia 30 stycznia 2014 roku.

3. Czynności kontrolne przeprowadzone w zakresie procedury udzielenia i rozliczenia dotacji dla Stowarzyszenia na Rzecz Rozwoju Wsi Podstola „Podstoli” – 2014 rok ujawniły, iż zwrotu niewykorzystanej kwoty dotacji – 1.528,97 zł dotowany dokonał w dniu 1 września 2014 roku, co naruszało art. 251 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym - w przypadku gdy termin wykorzystania dotacji, o których mowa w ust. 1, jest krótszy niż rok budżetowy, niewykorzystana część dotacji podlega zwrotowi w terminie 15 dni po upływie terminu wykorzystania dotacji. Zakończenie realizacji zadania zaplanowano w umowie na dzień 31 lipca 2014 roku.
4. Kontrola procedury udzielenia i rozliczenia dotacji dla: Gminnego Ludowego Klubu Sportowego w Drużbicach – umowa nr 26.2015 z dnia 10 lutego 2015 rok; Stowarzyszenia „Nasza Wieś” Rasy – umowa nr 43/2015 z dnia 20 marca 2015 roku; Gminnego Stowarzyszenia Kobiet Wiejskich w Drużbicach – umowa nr 44/2015 z dnia 20 marca 2015 rok, wykazała:
 - niezgodny z obowiązującymi przepisami prawa, tj. art. 251 ust. 1 ustawy o finansach publicznych zapis § 12 umowy nr 26.2015 z dnia 10 lutego 2015 roku, § 12 umowy nr 43/2015 z dnia 20 marca 2015 roku, § 12 umowy nr 44/2015 z dnia 20 marca 2015 roku, polegający na określeniu terminu na zwrot niewykorzystanej przez dotowanego kwoty dotacji – do dnia 15 stycznia następnego roku kalendarzowego. Przytoczony przepis przewiduje zwrot niewykorzystanej do końca rok budżetowego kwoty dotacji do dnia 31 stycznia następnego roku;
 - niewykorzystanie przysługującego Gminie Drużbice uprawnienia do częściowej kontroli wykorzystania przekazanych dotowanemu środków finansowych, zgodnie z art. 17 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz zapisem wymienionych powyżej umów.
5. Analiza procedury udzielenia i rozliczenia dotacji dla Gminnego Stowarzyszenia Kobiet Wiejskich w Drużbicach wykazała również nieterminowe przekazanie pierwszej transzy dotacji przez dotującego, tj. w dniu 8 kwietnia 2015 roku. Stosownie do zapisu § 3 ust. 1 pkt 2 umowy nr 24/2015 z dnia 20 marca 2015 roku - pierwszą transzę dotacji dotujący winien przekazać do dnia 31 marca 2015 roku,
6. W 2016 roku w skład Komisji Konkursowej powołanej zarządzeniem nr 0050.12.2016 Wójta Gminy Drużbice z dnia 9 lutego 2016 roku oraz zarządzeniem nr 0050.17.2016 z dnia 8 marca 2016 roku do oceny ofert na realizację zadań publicznych w 2016 roku, Wójt Gminy powołał pracownika, mimo złożenia przez niego w dniu 8 lutego 2016 roku pisma z prośbą o: *„(...) wyłączenie mnie od wykonywania obowiązków służbowych związanych z prowadzeniem spraw, dotyczących pożytku publicznego, w zakresie kultury i sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego w roku 2016, z uwagi na to iż jestem spokrewniona z członkiem zarządu stowarzyszenia, które będzie składać dokumenty aplikacyjne.”*

Zgodnie z art. 15 ust.2f ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie - do członków komisji konkursowej biorących udział w opiniowaniu ofert stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. -

Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 23 ze zm.) dotyczące wyłączenia pracownika. Stosownie do art. 24 ustawy ww. Kodeksu, pracownik organu administracji publicznej podlega wyłączeniu od udziału w postępowaniu w sprawie: 1) w której jest stroną albo pozostaje z jedną ze stron w takim stosunku prawnym, że wynik sprawy może mieć wpływ na jego prawa lub obowiązki; 2) swego małżonka oraz krewnych i powinowatych do drugiego stopnia; 3) osoby związanej z nim z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli; 4) w której był świadkiem lub biegłym albo był lub jest przedstawicielem jednej ze stron, albo w której przedstawicielem strony jest jedna z osób wymienionych w pkt 2 i 3; 5) w której brał udział w wydaniu zaskarżonej decyzji; 6) z powodu której wszczęto przeciw niemu dochodzenie służbowe, postępowanie dyscyplinarne lub karne; 7) w której jedną ze stron jest osoba pozostająca wobec niego w stosunku nadrzędności służbowej.

Ponadto, bezpośredni przełożony pracownika jest obowiązany **na jego żądanie** lub na żądanie strony albo z urzędu wyłączyć go od udziału w postępowaniu, jeżeli zostanie uprawdopodobnione istnienie okoliczności niewymienionych powyżej, które mogą wywołać wątpliwość co do bezstronności pracownika.

Stan pokrewieństwa objęty ww. przepisem skutkuje z mocy wyłączeniem pracownika. Pracownik powinien być także wyłączony z postępowania, jeżeli złożył takie żądanie, wskazując stosowane uzasadnienie, co ma być miejsce w analizowanym stanie faktycznym (nawet zakładając brak zaistnienia przesłanki ustawowo określonej).

Wójt Gminy Drużbice ustanawiając Regulamin Pracy Komisji Konkursowej, w § 3 ust. 1 Regulaminu wskazał, iż: - do członków komisji konkursowej biorących udział w opiniowaniu ofert stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Każdy członek Komisji, przed rozpoczęciem prac Komisji zobowiązany jest do złożenia pisemnego oświadczenia, którego treść stanowi załącznik nr 1 do niniejszego regulaminu.

W świetle powyższego, powołanie na członka Komisji Konkursowej, pracownika organu, który wcześniej złożył uzasadniony wniosek o wyłączenie z wykonywania ww. czynności, było sprzeczne z obowiązującymi przepisami prawa.

7. Stwierdzono, że oferta złożona przez Stowarzyszenie Rozwoju Wsi Hucisko i Okolic w ramach otwartego konkursu ofert ogłoszonego przez Wójta Gminy Drużbice w dniu 16 lutego 2016 roku nie spełniała wymogów formalnych określonych w przytoczonym ogłoszeniu, w części – Zasady przyznawania dotacji punkt 5 – oferta winna zawierać: „a) szczegółowy zakres rzeczowy zadania publicznego proponowanego do realizacji, b) termin i miejsce realizacji zadania publicznego, c) kalkulację przewidywanych kosztów realizacji zadania publicznego, d) informację o wcześniejszej działalności podmiotu składającego ofertę w zakresie, którego dotyczy zadanie, e) informację o posiadanych zasobach rzeczowych i kadrowych zapewniających wykonanie zadania, w tym o wysokości środków finansowych

uzyskanych na realizację danego zadania z innych źródeł, f) deklarację o zamiarze odpłatnego lub nieodpłatnego wykonania zadania, g) aktualny wyciąg z właściwego rejestru lub ewidencji, h) aktualny statut oferenta, i) sprawozdanie finansowe (bilans, rachunek zysków i strat za rok 2015) i sprawozdanie merytoryczne z działalności podmiotu za ubiegły rok tj. za 2015 rok lub w przypadku dotychczasowej krótszej działalności za miniony okres. Oferta nie zawierała sprawozdania merytorycznego. Mimo to Komisja Konkursowa przeszła do realizacji kolejnych czynności, tj. do oceny merytorycznej, a w konsekwencji doszło do zawarcia umowy.

W zakresie wydatków osobowych

Kontrola prawidłowości wystawionych i rozliczonych poleceń wyjazdu służbowego pracowników Urzędu Gminy Drużbice, które zaewidencjonowano w latach 2015-2016, wykazała następujące nieprawidłowości:

- w przypadku polecenia wyjazdu służbowego wystawionego dla Wójta Gminy Drużbice w 2016 roku numer 126, zatwierdzenia do wypłaty dokonał również Wójt Gminy Drużbice, co było niezgodne z § 12 ust. 5 Instrukcji kontroli wewnętrznej i obiegu dokumentów finansowo – księgowych w Urzędzie Gminy Drużbice (wprowadzonej zarządzeniem nr 70/2011 Wójta Gminy Drużbice z dnia 14 października 2011 roku), który przewidywał, że polecenie wyjazdu służbowego zatwierdza do wypłaty kierownik jednostki lub upoważniony przez niego pracownik i Skarbnik,
- w przypadku poleceń wyjazdu służbowego o numerze 702 z 2015 roku oraz o numerze 2, 13, 230 z 2016 roku zatwierdzenia do wypłaty dokonał Sekretarz bez Skarbnika, co było niezgodne z § 12 ust. 5 Instrukcji.

W zakresie udzielania dotacji na rzecz ochotniczych straży pożarnych

Wydatki z tytułu dotacji dla ochotniczych straży pożarnych – w sprawozdaniu Rb – 27S sporządzonym na dzień: 31 grudnia 2014 roku, 31 grudnia 2015 roku, 30 czerwca 2016 roku jednostka wykazała według klasyfikacji budżetowej dział 754 – Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa, rozdział 75412 – Ochotnicze straże pożarne, § 258 – dotacja podmiotowa z budżetu dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych. Zastosowana klasyfikacja wraz z założeniem, iż przedmiotowa dotacja jest dotacją podmiotową, była niezgodna z art. 131 ustawy o finansach publicznych, gdyż dotacja dla ochotniczej straży pożarnej nie wypełnia cech normatywnych właściwych dla dotacji podmiotowej (art. 131 ww. ustawy stanowi, że dotacje podmiotowe obejmują środki dla podmiotu wskazanego w odrębnej ustawie lub w umowie międzynarodowej, wyłącznie na dofinansowanie działalności bieżącej w zakresie określonym w odrębnej ustawie lub umowie międzynarodowej).

Podstawą udzielenia dotacji dla ochotniczych straży pożarnych stanowi ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 roku o ochronie przeciwpożarowej (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 191 ze zm.). W świetle art. 32 ust. 2 ustawy - gmina jest zobowiązana do ponoszenia kosztów wyposażenia, utrzymania, wyszkolenia i

zapewnienia gotowości bojowej ochotniczych straży pożarnej. Obowiązek gminy obejmuje również pokrycie kosztów umundurowania członków ochotniczych straży pożarnych, badań lekarskich, ubezpieczenia w instytucji ubezpieczeniowej członków ochotniczej straży pożarnej. Gmina może przekazywać w powyższym zakresie środki pieniężne w formie dotacji.

Tak określone przez ustawodawcę obowiązki gminy prowadzą do wniosku, że dotacja przekazywana dla ochotniczych straży pożarnych jest dotacją celową, a zakres jej wykorzystania wyznaczają przepisy ustawy o ochronie przeciwpożarowej wskazujące na zakres finansowania z budżetu gminy ochotniczych straży pożarnych.

Przykładowa klasyfikacja budżetowa dla dotacji celowej dla jednostki ochotniczej straży pożarnej: dział 754, rozdział 75412 § 282 - dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom.

W zakresie jednorazowego dodatku uzupełniającego

Sprawozdanie z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez Gminę Drużbice zostało sporządzone w dniu 21 stycznia 2016 roku, tj. z zachowaniem terminu wynikającego z art. 30a ust. 4 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r., poz. Nr 1379 ze zm.) i przesłane do RIO w Łodzi w dniu 2 lutego 2016 roku (data wysłania, data doręczenia – 5 luty 2016 roku). Zgodnie z art. 30a ust. 5 ww. ustawy, organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego przedkłada sprawozdanie z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego, w terminie 7 dni od jego sporządzenia regionalnej izbie obrachunkowej. Zatem sprawozdanie winno być wysłane do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi do dnia 28 stycznia 2016 roku.

II.

Informując o powyższych nieprawidłowościach proszę Panią Wójt o podjęcie działań mających na celu ich wyeliminowanie oraz zapobieżenie występowaniu w przyszłości. W związku z powyższym RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Zapewnić, by decyzje Wójta Gminy w sprawie powołania i odwołania zastępcy Wójta wyrażane były w formie zarządzenia, zgodnie z art. 26a ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym.
2. Zaciągając kredyty i pożyczki przestrzegać art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, zgodnie z którym - suma zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz zobowiązań z wyemitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust 1 i art. 90, nie może

przekroczyć kwoty określonej w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego.

3. Zapewnić prawidłowe wykazywanie w sprawozdaniach Rb-Z oraz w wieloletniej prognozie finansowej, kwoty długu oraz sposobu jego spłaty, z uwzględnieniem uwag zawartych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
4. Zapewnić prawidłowe sporządzanie sprawozdań Rb-27S i Rb-PDP w zakresie danych dotyczących skutków finansowych udzielonych przez organ podatkowy ulg na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z wymogami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1015 ze zm.).
5. Dokonując ewidencji zdarzeń gospodarczych w ewidencji księgowej oraz sporządzając sprawozdania finansowe przestrzegać art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, zgodnie z którym - zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.
6. Operacje gospodarcze ewidencjonować w księgach rachunkowych w sposób zgodny z wymogami wynikającymi z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym – do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w danym okresie sprawozdawczym.
7. Egzekwować od inkasentów podatków lokalnych terminowe wpłaty pobranych podatków.
8. Wynagrodzenie przysługujące inkasentom zaokrąglać do pełnych złotych, zgodnie z regułami określonymi w art. 63 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa.
9. Podjąć czynności w celu wyjaśnienia prawidłowości opodatkowania podatników wskazanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego, stosując przepisy ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych oraz ustawy Ordynacja podatkowa.
10. Zapewnić dokonywanie czynności sprawdzających w zakresie składanych przez podatników deklaracji podatkowych, na podstawie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa.
11. Dokonywać przypisów i odpisów należności podatkowej, odpisów zaległości podatkowej na koncie wymiarowym podatnika, zgodnie z unormowaniami wynikającymi z § 4 ust 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego, uwzględniając unormowania wynikające z art. 21 § 1 pkt 2 i art. 212 ustawy Ordynacja podatkowa.

12. Dochody z tytułu podatku od środków transportowych będących własnością Gminy Drużbice wykazywać w rozdziale 75615 – wpływy z podatku rolnego, podatku leśnego, podatku od czynności cywilnoprawnych, podatków lokalnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych. Prawdłowo, jako dotacje celowe, klasyfikować wydatki z tytułu dotacji udzielanych ochotniczym strażom pożarnym na podstawie przepisów ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 roku o ochronie przeciwpożarowej oraz z tytułu dotacji udzielanych na rzecz organizacji pozarządowych na podstawie przepisów ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.
13. W ogłoszeniach o przetargach na sprzedaż nieruchomości oraz w wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży podawać cenę zgodnie z definicją ceny wyrażoną w art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 9 maja 2014 roku o informowaniu o cenach towarów i usług.
14. Zapewnić sporządzenie protokołu z przetarg na sprzedaż nieruchomości, także w sytuacji jego zakończenia wynikiem negatywnym, zgodnie z § 10 ust.1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie zasad i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości.
15. Zapewnić przestrzeganie art. 39 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym - jeżeli drugi przetarg zakończył się wynikiem negatywnym, właściwy organ albo minister właściwy do spraw Skarbu Państwa w odniesieniu do nieruchomości, o których mowa w art. 57 ust. 1, oraz do nieruchomości ujętych w ewidencji, o której mowa w art. 60a ust. 2 pkt 1, w okresie nie krótszym niż 30 dni, ale nie dłuższym niż 6 miesięcy, licząc od dnia jego zamknięcia, może zbyć nieruchomość w drodze rokowań albo organizować kolejne przetargi.
16. Zapewnić przestrzeganie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, w zakresie umów dzierżawy lub umów najmu nieruchomości zawartych na czas oznaczony do lat 3, gdy strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość. Zgodnie z powołanym przepisem – do wyłącznej kompetencji rady gminy należy podejmowanie uchwał dotyczących zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, o ile ustawy szczególnie nie stanowią inaczej. Uchwała rady gminy jest wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość. Do czasu określania zasad wójt może dokonywać tych czynności wyłącznie za zgodą rady gminy.
17. Powołując komisję konkursową w celu opiniowania złożonych ofert przestrzegać przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w szczególności art. 15 ust. 2f ustawy, zgodnie z którym - do członków komisji konkursowej biorących udział w opiniowaniu ofert stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku - Kodeks postępowania administracyjnego dotyczące wyłączenia pracownika.

18. Zapewnić należytą staranność przy ocenie ofert złożonych przez organizacje pozarządowe w ramach konkursów ofert na zlecenie realizacji zadań jednostkom spoza sektora finansów publicznych.
19. Kwoty dotacji przekazywać zgodnie z unormowaniami zawartymi w poszczególnych umowach o realizację zadania publicznego, stosownie do wymogu określonego w art. 44 ust.3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.
20. Zapewnić przestrzeganie art. 17 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w zakresie bieżącej kontroli wykonywania zleconego organizacji pozarządowej zadania i wykorzystania udzielonej na realizację zadania dotacji.
21. Zapewnić należytą staranność przy zlecaniu i rozliczaniu kosztów podróży służbowej pracowników Urzędu Gminy Drużbice, przestrzegając unormowań wewnętrznych, w tym Instrukcji kontroli wewnętrznej i obiegu dokumentów finansowo - księgowych w Urzędzie Gminy Drużbice, wprowadzonej zarządzeniem nr 70/2011 Wójta Gminy Drużbice z dnia 14 października 2011 roku.
22. Sprawozdanie z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego przekazywać RIO w Łodzi w terminie wynikającym z art. 30a ust. 5 ustawy 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela.

Podając powyższe do wiadomości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę Panią Wójt o przesłanie informacji o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych lub przyczynach ich nie wykonania w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 9 ust. 4 ww. ustawy, do wniosków zawartych w II części wystąpienia pokontrolnego przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby.

Zastrzeżenie 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 błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Bieg terminu, o którym mowa wyżej, ulega zawieszeniu na czas rozpatrzenia zastrzeżeń, w odniesieniu do wniosków pokontrolnych objętych zastrzeżeniem.

Do wiadomości:

1. Przewodniczący Rady Gminy Drużbice
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Drużbice
3. aa