

Wrocław, 25 lipca 2005 roku

WK.660/446/K-21/05

**Pan
Jan Głuszko
Wójt Gminy Niechlów**

**ul. Głogowska 31
56-215 NIECHLÓW**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła w okresie od 29 marca do 24 czerwca 2005 r. kontrolę kompleksową Gminy Niechlów. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym (bez wniesienia zastrzeżeń) 24 czerwca 2005 r. i przekazanym Panu Wójtowi.

W zakresie regulacji organizacyjno-prawnych

Rada Gminy utworzyła jednostki pomocnicze (sołectwa) w Gminie Niechlów oraz nadała odrębne Statuty poszczególnym sołectwom uchwałą Nr V/17/03 z 20 lutego 2003 r. Statuty sołectw nie określały jednak obszarów ani zakresu i form kontroli oraz nadzoru organów gminy nad działalnością organów jednostek pomocniczych, mimo wymogu art. 35 ust. 1 oraz ust. 3 pkt 1 i 5 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.). Inne nieprawidłowości w omawianym zakresie, np. wady Regulaminu Organizacyjnego Urzędu, zostały poprawione w toku kontroli.

W zakresie kontroli wewnętrznej

W 2004 r. Wójt Gminy wypełnił obowiązek przeprowadzenia kontroli przestrzegania realizacji procedur kontroli przez podległe i nadzorowane przez siebie jednostki sektora finansów publicznych, wypełniając tym samym przepis art. 127 ust. 2 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.). Kontrole były prowadzone przez podmioty zewnętrzne. Jak wynika z ustaleń niniejszej kontroli, w toku kontroli zewnętrznych nie były przestrzegane zasady określone zarządzeniem Nr 24/090/2004 Wójta Gminy z dnia 10 września 2004 r., w tym stwierdzono brak formalnych upoważnień do przeprowadzenia kontroli w poszczególnych jednostkach, a umowy z podmiotami realizującymi kontrole nie określały trybu oraz zakresu pracy; nie zostały sporządzone wystąpienia pokontrolne do jednostek, w których dokonano negatywnych ustaleń (Zespół Obsługi Szkół i Przedszkoli w Niechlowie i Zakład Gospodarki Komunalnej, Mieszaniowej i Wodociągów w Niechlowie).

W zakresie stanu i kompletności urzędzeń księgowych

Oprogramowanie i dane przechowywane w systemie komputerowym Urzędu Gminy nie były zabezpieczone przed dostępem osób niepowołanych oraz przypadkową lub celowo spowodowaną utratę lub zniszczeniem, obieg dyskietek i innych nośników informatycznych w Urzędzie nie podlegał kontroli, brak było ewidencji utrzymywanych w tajemnicy haseł stosowanych przez pracowników. Powyższe uchybiało przepisom § 54 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 1999 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych (Dz.U. Nr 112, poz. 1319 ze zm.) oraz ust. 2 lit. b i ust. 3 lit. e własnych „Zasad posługiwania się w Urzędzie Gminy Niechlów systemem informatycznym w przetwarzaniu danych osobowych”, stanowiących załącznik nr 2 do zarządzenia Nr 3a/99 Wójta Gminy (podpisanego z datą „25.06.1999”) w sprawie zasad i środków technicznych oraz organizacyjnych zapewniających ochronę danych osobowych gromadzonych w Urzędzie Gminy Niechlów (zm. zarządzeniem Nr 21/2005 z 14 czerwca 2005 r.).

Zasady prowadzenia, przechowywania i archiwowania dokumentów księgowych zostały w sposób ogólny opisane w części IV „Instrukcji obiegu, kontroli i archiwowania dokumentów księgowych”, stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 2/2002 Wójta Gminy z dnia 15 stycznia 2002 r. Opracowanie jw. – mimo powstawania w Urzędzie materiałów archiwalnych wchodzących do państwowego zasobu archiwalnego - nie zostało skierowane do zatwierdzenia przez Dyrektora Archiwów Państwowych, wbrew wymogom art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 r. Nr 171, poz. 1396 ze zm.). W efekcie, niektóre zapisy we własnej instrukcji były niezgodne z przepisami powołanego rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 22 grudnia 1999 r., np. w zakresie treści spisów zdawczo-odbiorczych (zapis w części IV § 2 ust. 2 lit. g powołanej „Instrukcji obiegu /.../” odbiegał od zapisu w załączniku nr 9 do powołanego rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów). Ponadto, zarówno w Referacie Finansowym jak i w Archiwum Zakładowym brak było spisów zdawczo-odbiorczych dokumentujących przekazanie dokumentacji księgowej do Archiwum.

W zakresie sprawozdawczości

Brak było sprawozdania jednostkowego jednostki samorządu terytorialnego jako jednostki budżetowej i jako organu, mimo iż sporządzanie go przewidywał przepis § 8 ust. 1 pkt 3 powołanego rozporządzenia Ministra Finansów z 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 24, poz. 279 ze zm.). Na sprawozdaniach jednostkowych podległych jednostek organizacyjnych brak było potwierdzenia wypełnienia obowiązku ich sprawdzenia pod względem formalno-rachunkowym (lub skorzystania z uprawnienia do kontroli merytorycznej), określonego w § 10 ust. 3, 4 i 5 powołanego wyżej rozporządzenia Ministra Finansów. W sprawozdaniach: półrocznym Rb-PDP z wykonania podstawowych dochodów podatkowych gminy za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2004 r., rocznym Rb-PDP za okres od początku roku do 31 grudnia 2004 r. i rocznym Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2004 r. - nie wykazano za okres sprawozdawczy skutków udzielonych ulg, odroczeń, umorzeń lub zwolnień z podatku leśnego,

podczas gdy z urzędzeń księgowych wynikały skutki w wysokości 31,10 zł (za I półrocze 2004 r.) i 382,70 zł (za 2004 r.).

Jednostki organizacyjne gminy, tj. Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej i Urząd Gminy, nie sporządzały jednostkowych sprawozdań Rb-50 o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, wbrew wymogom przepisów § 4 ust. 1 pkt 2 lit.b) oraz § 21 ust. 5 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej załącznik Nr 2 do powołanego rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

W sprawozdaniu finansowym bilans Urzędu, „Długoterminowe należności budżetowe” błędnie wykazano w poz. II części B Aktywów „Należności krótkoterminowe”, zamiast w poz. III części A Aktywów. Powyższe było niezgodne ze wzorem bilansu określonym w § 15 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz.U. Nr 153, poz. 1752).

W zakresie gospodarki pieniężnej

Gospodarka kasowa była prowadzona w sposób prawidłowy. Niemniej wystąpiło kilka uchybień, z których część została usunięta w toku kontroli, natomiast pozostałe wymagają podjęcia działań naprawczych. W sytuacji zastępstwa kasjerki, przy przekazywaniu kasy nie wykonano zamknięcia raportów kasowych, a w protokołach zdawczo - odbiorczych nie ujmowano znaków skarbowych według nominalów, co pozostawało w sprzeczności z wymogami punktu 15 części III i punktu 4 części IV „Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej w Urzędzie Gminy w Niechlowie”, stanowiącej załącznik nr 2 do zarządzenia Nr 2/2002 Wójta Gminy z dnia 15.01.2002 r. Skarbnik Gminy, oprócz kontroli wstępnej, określonej w przepisach art. 35 ust. 3 powołanej ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, nie przeprowadzała doraźnych kontroli kasy, mimo wymogu punktu 6 części V powołanej Instrukcji. Protokół z przeprowadzonej inwentaryzacji w kasie Urzędu Gminy w dniu 31.12.2004 r., nie odpowiadał wymogom określonym w części V „Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej, gdyż nie ujęto w nim ostatniego raportu kasowego. Stwierdzono także, że komisja i kasjerka nie ustosunkowały się do wynikających z inwentaryzacji stanów, wbrew przepisom § 4 pkt 2, oraz § 6 pkt 4 części IV „Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym gminy, inwentaryzacji kasy majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie”, stanowiącej załącznik nr 3 do powołanego zarządzenia Nr 2/2002 Wójta Gminy. W jednostce nie były stosowane zastępcze dowody kasowe KW - „Kasa wypłaci”, mimo obowiązujących uregulowań wewnętrznych, ujętych w punkcie 3 części IV „Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej...”. Stwierdzono błędną dekretną załączonej do wyciągu bankowego faktury na konto 101 - Kasa, które „służy do ewidencji krajowej i zagranicznej gotówki znajdującej się w kasach jednostki”, wbrew wymogom przepisu ust. 1 pkt 16 części II (Opis kont) załącznika Nr 2 powołanego rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu

państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych.

Przychód druków ścisłego zarachowania ujęty w „Księdze druków ścisłego zarachowania”, dokonywany był na podstawie faktur zamiast protokołu z komisijnego przyjęcia, mimo wymogu zapisanego w punkcie 4 tiret pierwsze części I i w punkcie 6 tiret pierwsze części II „Instrukcji ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania w Urzędzie Gminy w Niechłowie”, stanowiącej załącznik nr 4 do powołanego zarządzenia Nr 2/2002 Wójta Gminy Niechłów.

W zakresie dochodów budżetowych

Nakazy płatnicze i decyzje dla podatników doręczono w 2004 r. bezpośrednio przed upływem terminu wpłaty I raty, tj. w okresie od 3 do 15 marca 2004 r. W decyzjach brak było pouczenia, że w przypadku, gdy przepisy prawa podatkowego określają kalendarzowo terminy płatności raty podatku, a decyzja ustalająca wysokość zobowiązania podatkowego nie została doręczona co najmniej na 14 dni przed terminem płatności pierwszej raty podatku, termin płatności podatku wynosi 14 dni od dnia doręczenia decyzji ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego. Terminy płatności podatków przez podatników zostały określone w art. 47 ust. 1 i 2 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60). Odnośnie podatku od nieruchomości, podatnicy: nie złożyli informacji na 2004 r., a na 2005 r. informacje złożyło 50% badanej populacji, z tym, że na drukach obowiązujących na 2004 r. (do 25 grudnia 2004 r.) i do tego w 80% wadliwych. Składane przez podatników deklaracje podatkowe, w znacznej części przypadków nie odpowiadały wymogom przepisów art. 6a ust. 11 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (tekst jednolity: Dz.U. z 1993 r. Nr 94, poz. 431 ze zm.), art. 6 ust. 13 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 r. Nr 9, poz. 84 ze zm.) i art. 6 ust. 9 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz.U. Nr 200, poz. 1682 ze zm.), w myśl których formularze winny zawierać dane dotyczące podmiotu i przedmiotu opodatkowania niezbędne do wymiaru i poboru podatku rolnego, podatku od nieruchomości i podatku leśnego. Wobec powyższego, Wójt Gminy Niechłów - odnośnie podatników będących osobami fizycznymi – nie posiadał niektórych danych, określonych w przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z 22 kwietnia 2004 r. w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości (Dz.U. Nr 107, poz. 1138) jako dane niezbędne do wymiaru i poboru podatku od nieruchomości, podatku rolnego lub podatku leśnego; powołane rozporządzenie weszło w życie z dniem 1 stycznia 2005 r.

Dla 40% osób prawnych i jednostek organizacyjnych, które złożyły deklaracje na 2005 r. na podatek rolny - organ podatkowy przyjął przypisy w kwotach innych od ustalonych w złożonych przez jednostki deklaracjach (głównie z powodu zawartych w nich błędów). Powyższe było niezgodne z trybem postępowania w takich przypadkach, określonym w art. 274 § 1 i 2 powołanej ustawy Ordynacja podatkowa.

Brak było wewnętrznych uregulowań wyznaczających tryb i formę przekazywania dla celów podatkowych do Referatu Finansów niezbędnych informacji będących w posiadaniu innych komórek Urzędu Gminy, w tym: w Referacie Inwestycyjno-Technicznym (wskazania lokalizacyjne dla

inwestycji), w Referacie Rolnictwa i Gospodarki Gruntami (sprzedaż, użytkowanie wieczyste, dzierżawa, najem mienia komunalnego gminy), na stanowisku ds. ochrony środowiska (przygotowanie zezwoleń i decyzji na świadczenie usług), na stanowisku ds. obsługi Rady Gminy (ewidencja działalności gospodarczej, zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, sprawy związane z organizacją miejsc targowych i handlu obwoźnego). W efekcie, ujawniono nieopodatkowanie nabywcy nieruchomości (korekta podatku za lata 2004 i 2005 w trakcie kontroli).

Rada Gminy nie określiła w drodze uchwały, trybu i szczegółowych warunków zwolnienia od podatku rolnego gruntów gospodarstw rolnych, na których zaprzestano produkcji rolnej, mimo wymogu art. 12 ust. 9 powołanej ustawy z 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym.

W zakresie wydatków budżetowych

Przy rozliczaniu podróży służbowych poza granicami kraju, przyjęto błędną klasyfikację: w rozdz. 75095-„Pozostała działalność”, zamiast w rozdz. 75023-„Urzędy gmin” dla pracowników i w rozdz. 75022-„Rady gmin” dla radnego Gminy, zgodnie z wymogami obowiązujących wówczas przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 marca 2003 r. w sprawie klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów (Dz.U. Nr 68, poz. 634 ze zm.). Obecnie obowiązują przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 września 2004 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. Nr 209, poz. 2132 ze zm.). Do rozliczeń diet sołtysów zastosowano niewłaściwą klasyfikację budżetową, gdyż ujęto je w rozdz. 75647-„Pobór podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych”, zamiast w dziale 750-„Administracja publiczna”, rozdz. 75095-„Pozostała działalność”. Wszyscy radni złożyli „Oświadczenia majątkowe” za 2003 r., spełniając tym samym wymóg zapisany w art. 24h ust. 1 powołanej ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, jednak nigdzie nie odnotowano daty ich wpływu. Częstotliwość i terminy składania oświadczeń przez radnych były określone w art. 24h ust. 4 powołanej ustawy o samorządzie gminnym.

W zakresie przeprowadzonego zamówienia publicznego na bankową obsługę budżetu stwierdzono uchybienie, polegające na nieprzestrzeganiu wyznaczonego w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia wymogu dokumentowania (na kopertach zewnętrznych), daty i godziny wpływu ofert. Powyższe dotyczyło także przetargu nieograniczonego na wykonanie „Modernizacji kotłowni węglowej w budynku Gimnazjum w Naratowie”.

Usługa opieki autorskiej dla systemów komputerowych: ELUD, WYB, POGRUN, WIP, NDM, przedłużana była na podstawie pism przesyłanych przez firmę na okresy roczne. Natomiast w świetle aktualnie obowiązujących przepisów art. 139 ust. 2 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. Nr 19, poz. 177 ze zm.): „umowa wymaga pod rygorem nieważności, zachowania formy pisemnej /.../”. Ponadto, zgodnie z wymogiem art. 142 ust. 1 i 2 powołanej ustawy, powinna być zawarta na czas oznaczony.

W toku postępowania prowadzonego w 2004 r. w trybie przetargu nieograniczonego do 60.000 euro na wyłonienie wykonawcy modernizacji kotłowni węglowej na wykorzystującą źródła energii

odnawialnej w budynku gimnazjum w Naratowie, nie został spełniony wymóg dokonania oceny złożonych ofert przez członków Komisji na druku ZP-17 „Karta indywidualnej oceny ofert”, wbrew zapisom § 2 ust. 5 zarządzenia Nr 19/TI/2004 Wójta Gminy Niechlów z dnia 6 lipca 2004 r. w sprawie: „powołania Komisji przetargowej na modernizację kotłowni węglowej na wykorzystującą źródła energii odnawialnej w budynku Gimnazjum w Naratowie” oraz § 4 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 7 kwietnia 2004 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz.U. Nr 71, poz. 646). Sporządzone na druku ZP-18 „Streszczenia oceny i porównania złożonych ofert”, zawierało błąd w obliczeniach jednej spośród dwóch ważnych ofert (ocenionej na 80 punktów, zamiast 91,14 punktów) w odniesieniu do najkorzystniejszej oferty, która uzyskała 100 punktów. Powyższe nie miało wpływu na wynik postępowania. Wójt Gminy zlecił Wykonawcy w formie dwóch oddzielnych pism roboty dodatkowe, których nie można było przewidzieć i bez których niemożliwe było wykonanie umowy głównej. Mimo wymogów przepisów Księgi III „Zobowiązania”, Tytuł XVI „Umowa o roboty budowlane” ustawy z 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. Nr 16, poz. 93 ze zm.) oraz art. 139 ust. 2 powołanej ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, nie zawarto aneksów do umowy głównej. Ponadto zlecenie prac dodatkowych nie zostało opatrzone kontrasygnatą Skarbnika, co pozostawało w sprzeczności z art. 46 ust. 3 powołanej ustawy o samorządzie gminnym. Do odbioru końcowego nie została powołana w sposób formalny - w formie zarządzenia - komisja, co było w sprzeczności z zapisami § 21 ust. 23 załącznika „Regulamin organizacyjny Urzędu Gminy w Niechlowie” i § 1 pkt 1 załącznika Nr 2 do zarządzenia Nr 07/OR/2003 Wójta Gminy Niechlów z dnia 16 marca 2003 r. „w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy”. Ponadto Zamawiający nie dotrzymał wyznaczonego w § 4 ust. 3 umowy, 7-dniowego terminu na jej odbiór.

W zakresie gospodarki mieniem komunalnym

Przy sprzedaży mienia komunalnego miały miejsce przypadki: niestosowania pisemnej formy zawiadamiania najemców o przeznaczeniu ich lokali do zbycia (art. 34 ust. 4 w związku z ust. 1 pkt 3 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami /tekst jednolity: Dz.U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm./), oraz niepodawania w wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży m.in. ceny i warunków zagospodarowania (art. 35 ust. 2 powołanej ustawy z 21 sierpnia 1997 r.).

Po zbyciu nieruchomości gruntowych, stany na koncie 011-„środki trwałe” jak i w programie „Program ŚRODKI TRWAŁE” – zmniejszono o wartości średnie działek (wynikające z obliczeń, a nie z danych z ewidencji szczegółowej), zamiast o ich wartości początkowe. W rezultacie, obroty, a za tym i saldo konta 011 – nie odpowiadały opisowi funkcjonowania konta 011 określonego w części II „Opis kont” ust. 1 pkt 2 załącznika Nr 2 „Plan kont dla jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych” do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych.

Rada Gminy Niechlów do czerwca 2005 r. nie uchwaliła wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, mimo obowiązujących od 10 lipca 2001 r. przepisów art. 21 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266 ze zm.). Zgodnie z przepisem art. 21 ust. 2 powołanej ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r., wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy powinien być opracowany na co najmniej pięć kolejnych lat i obejmować w szczególności: prognozę dotyczącą wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach, z podziałem na lokale socjalne i pozostałe lokale mieszkalne, analizę potrzeb oraz plan remontów i modernizacji wynikający ze stanu technicznego budynków i lokali, z podziałem na kolejne lata, planowaną sprzedaż lokali w kolejnych latach, zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu, sposób i zasady zarządzania lokalami i budynkami wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu gminy oraz przewidywane zmiany w zakresie zarządzania mieszkaniowym zasobem gminy w kolejnych latach, źródła finansowania gospodarki mieszkaniowej w kolejnych latach, wysokość wydatków w kolejnych latach, z podziałem na koszty bieżącej eksploatacji, koszty remontów oraz koszty modernizacji lokali i budynków wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, koszty zarządu nieruchomościami wspólnymi, których gmina jest jednym ze współwłaścicieli, a także wydatki inwestycyjne.

Przygotowywanie projektów uchwał Rady Gminy oraz gospodarowanie mieniem komunalnym - zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym – należy do zadań Wójta Gminy.

W Gminie jako obowiązujące stawki czynszu za lokale mieszkalne traktowano stawki ustalone zarządzeniem Nr 4/2005 Wójta Gminy Niechlów z dnia 1 marca 2005 r. w sprawie czynszu za lokale mieszkalne będące własnością gminy Niechlów. Wcześniej obowiązywało zarządzenie Nr 30/2003 z dnia 4 grudnia 2003 r. W obydwu wymienionych zarządzeniach Wójta Gminy obok przepisów rzeczywiście stanowiących upoważnienie do podejmowania przez Wójta Gminy określonych czynności, przywołano w podstawach prawnych przepisy dotyczące wyłącznych kompetencji Rady Gminy. Zgodnie z przepisem art. 7 i art. 8 pkt 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy /.../, stawki czynszu za 1 m² powierzchni użytkowej lokali w lokalach wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, ustala organ wykonawczy tej jednostki, w oparciu o uchwałę, o której mowa w art. 21 ust. 2 pkt 4 powołanej ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. (zasady polityki czynszowej) – a której to uchwały Rada Gminy nie uchwaliła.

Dokonując w 2004 r. inwentaryzacji środków trwałych dotrzymano częstotliwości jej przeprowadzania, określonej w art. 26 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.). Wykazaną nadwyżkę w środkach trwałych ujęto w księgach rachunkowych jednostki roku 2004, zgodnie z art. 27 powołanej ustawy o rachunkowości. Stwierdzono jednocześnie uchybienia polegające na nieprzestrzeganiu własnej „Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym gminy, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie”, stanowiącej załącznik nr 3 do zarządzenia Nr 2/2002

Wójta Gminy z dnia 15 stycznia 2002 r., poprzez zaniżenie składu zespołu spisowego (2 osoby zamiast minimum 3), stosowaniu arkuszy spisu z natury odbiegających od przyjętego wzoru (brak niektórych wymaganych zapisów), sporządzeniu protokołu z rozliczenia wyników inwentaryzacji bez wymaganych opinii Rady Prawnego i Skarbnika Gminy.

W zakresie rozliczeń finansowych jednostki samorządu terytorialnego

Wójt Gminy, po przyjęciu zarządzeniem Nr XVII/B/04 z dnia 10 listopada 2004 r. projektu uchwały budżetowej na 2005 r. i przedłożeniu projektu Radzie Gminy za pismem PF/3010/40/04 z 10 listopada 2004 r. - nie przekazał do GOPS informacji niezbędnych do opracowania projektu planu finansowego. W efekcie, jednostka ta, a także Urząd Gminy, nie opracowały projektów planów finansowych na 2005 r. Powyższe było niezgodne z wymogami art. 125 ust. 1 i 2 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych. Po przyjęciu przez Radę Gminy w dniu 24 lutego 2005 r. uchwały Nr XXIV/84/05 w sprawie budżetu Gminy na 2005 r., Wójt Gminy przekazał w formie pisemnej kierownikom jednostek organizacyjnych wymagane informacje o ostatecznej wysokości środków, zgodnie z art. 126 ust. 1 pkt 2 powołanej ustawy o finansach publicznych.

Zakład Gospodarki Komunalnej, Mieszkaniowej i Wodociągów w Niechlowie wpłacił do budżetu w terminie tylko część nadwyżki środków obrotowych w kwocie 41.560,78 zł (w grudniu 2004 r.). Zgodnie z przepisami § 40 ust. 4 powołanego rozporządzenia Ministra Finansów z 26 stycznia 2005 r., Zakład winien wpłacić - w terminie 15 dni od złożenia bilansu (sporządzonego z datą 2005-04-24) - do budżetu różnicę między faktycznym a planowanym stanem środków obrotowych na koniec roku. Kolejną wpłatę w wysokości 35.000 zł Zakład wniósł 16 czerwca 2005 r., a odnośnie wpłaty pozostałej kwoty 43.472,27 zł Kierownik Zakładu zwrócił się pisemnie do Wójta Gminy z prośbą o wyrażenie zgody na wpłatę jw. w terminie do 31 sierpnia 2005 r. Z uwagi na trudną sytuację Zakładu, Wójt Gminy wyraził zgodę na dokonanie wpłaty pozostałej kwoty w wys. 43.472,27 zł, w zaproponowanym przez Zakład terminie do dnia 31 sierpnia 2005 r.

Do przyczyn powstania nieprawidłowości stwierdzonych w toku kontroli należało zaliczyć zwłaszcza małą skuteczność kontroli wewnętrznej, a w niektórych przypadkach zaniechanie kontroli nad pracą poszczególnych stanowisk Urzędu Gminy (w zakresie egzekwowania terminowego i pełnego wykonywania określonych przepisami czynności). Ponadto, brak było koordynacji działań pomiędzy poszczególnymi komórkami organizacyjnymi Urzędu, np. w zakresie przekazywania informacji pomocnych przy wymierzaniu podatków. Na ww. przyczyny nałożyło się niepełne opanowanie przez pracowników obowiązujących przepisów prawa oraz trudności z właściwą ich interpretacją. Należy jednak zaznaczyć, że już w toku kontroli prowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową we Wrocławiu, podjęto działania, w wyniku których szereg nieprawidłowości zostało usuniętych.

Przekazując powyższe do wiadomości Pana Wójta, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 powołanej ustawy z 7 października 1992 r.

o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie niezbędnych działań w celu wyeliminowania nieprawidłowości opisanych w protokole kontroli, a w szczególności:

1. Wystąpienie z inicjatywą uchwałodawczą odnośnie przyjęcia przez Radę Gminy w drodze uchwał:
 - a) w statutach sołectw: obszarów sołectw, a także zakresu i form kontroli oraz nadzoru organów gminy nad działalnością organów jednostki pomocniczej – zgodnie z przepisami art. 35 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.),
 - b) trybu i szczegółowych warunków zwolnienia od podatku rolnego gruntów gospodarstw rolnych, na których zaprzestano produkcji rolnej, zgodnie z wymogami art. 12 ust. 9 ustawy z 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (tekst jednolity: Dz.U. z 1993 r. Nr 94, poz. 431 ze zm.),
 - c) wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, w celu wypełnienia obowiązujących od 10 lipca 2001 r. przepisów art. 21 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266 ze zm.),
2. Stosowanie, podczas kontroli przestrzegania realizacji procedur kontroli przez podległe i nadzorowane przez Wójta Gminy jednostki sektora finansów publicznych (na podstawie art. 127 ust. 2 powołanej ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych), zasad określonych w zarządzeniu Nr 24/090/2004 Wójta Gminy z dnia 10 września 2004 r.
3. Stosowanie, w celu zabezpieczenia oprogramowania i danych przechowywanych w systemie komputerowym Urzędu Gminy przed dostępem osób niepowołanych oraz przypadkową lub celowo spowodowaną utratą lub zniszczeniem, przepisów § 54 ust. 3 pkt 4 i ust. 4 u ust. 5 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 1999 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych (Dz.U. Nr 112, poz. 1319 ze zm.) oraz ust. 2 lit. b i ust. 3 lit. e „Zasad posługiwania się w Urzędzie Gminy Niechlów systemem informatycznym w przetwarzaniu danych osobowych”, stanowiących załącznik nr 2 do zarządzenia Nr 3a/99 Wójta Gminy (podpisanego z datą „25.06.1999”) w sprawie zasad i środków technicznych oraz organizacyjnych zapewniających ochronę danych osobowych gromadzonych w Urzędzie Gminy Niechlów (zm. zarządzeniem Nr 21/2005 z 14 czerwca 2005 r.).
4. Opracowanie zasad przechowywania i archiwizowania dokumentów księgowych na podstawie przepisów § 35 - § 37 rozdziału XI „Instrukcji kancelaryjnej dla organów gminy i związków międzygminnych”, stanowiącej załącznik do powołanego rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 1999 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych. Opracowana przez jednostkę instrukcja archiwizowania winna zostać zatwierdzona przez Dyrektora Archiwów Państwowych - wymóg art. 6 ust. 2 ustawy z 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 r. Nr 171, poz. 1396 ze zm.).

5. Sporządzanie sprawozdań jednostkowych na podstawie ksiąg rachunkowych w złotych i groszach, a sprawozdań zbiorczych - w szczególności sprawozdań jednostkowych - na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek im podległych oraz sprawozdania jednostkowego jednostki samorządu terytorialnego jako jednostki budżetowej i jako organu,, tj. zgodnie z przepisami § 8 ust. 1 pkt 1 i pkt 3 oraz ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 24, poz. 279 ze zm.).
6. Sporządzanie przez jednostki podległe jednostkowych sprawozdań Rb-50 o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, zgodnie z wymogami przepisów § 4 ust. 1 pkt 2 lit.b) oraz §21 ust. 5 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej załącznik Nr 2 do powołanego rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 marca 2001 r.
7. Dokumentowanie wywiązywania się z obowiązku przeprowadzenia sprawdzenia pod względem formalno-rachunkowym sprawozdań jednostkowych podległych jednostek organizacyjnych oraz korzystania z uprawnień jednostki otrzymującej sprawozdania jednostkowe, zgodnie z § 10 ust. 3, 4 i 5 powołanego powyżej rozporządzenia Ministra Finansów z 13 marca 2001 r.
8. Usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie gospodarki kasowej, poprzez:
 - a) ujmowanie w protokołach zdawczo - odbiorczych kasy znaków skarbowych według nominałów oraz każdorazowe zamykanie raportów kasowych przy przekazywaniu kasy, zgodnie z wymogami punktu 15 części III i punktu 4 części IV „Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej w Urzędzie Gminy w Niechlowie”, stanowiącej załącznik nr 2 do zarządzenia Nr 2/2002 Wójta Gminy z dnia 15 stycznia 2002 r.,
 - b) przeprowadzanie przez Skarbnika Gminy doraźnych kontroli kasy, zgodnie z wymogami punktu 6 części V powołanej „Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej...”,
 - c) ujmowanie w protokole z przeprowadzonej inwentaryzacji w kasie Urzędu Gminy na koniec okresu sprawozdawczego, ostatniego raportu kasowego oraz ustosunkowywanie się Komisji Inwentaryzacyjnej i Kasjerki do wyników inwentaryzacji, zgodnie z przepisami § 4 pkt 2, oraz § 6 pkt 4 części IV „Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym gminy, inwentaryzacji kasy majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie”, stanowiącej załącznik nr 3 do powołanego zarządzenia Nr 2/2002 Wójta Gminy,
 - d) stosowanie zastępczych dowodów kasowych KW - „Kasa wypłaci”, w sytuacji wykonywania operacji zwrotu (wypłaty) gotówki z kasy, zgodnie z przepisami punktu 3 części IV powołanej „Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej /.../”.
9. Dokonywanie w „Księdze druków ścisłego zarachowania” przychodu druków na podstawie protokołu z komisyjnego przyjęcia, tj. zgodnie z wymogiem punktu 4 tiret pierwsze części I i punktu 6 tiret pierwsze części II „Instrukcji ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania w Urzędzie Gminy w Niechlowie”, stanowiącej załącznik nr 4 do powołanego zarządzenia Nr 2/2002 Wójta Gminy.

10. Zgromadzenie niezbędnych do wymiaru i poboru podatku od nieruchomości, podatku rolnego lub podatku leśnego, danych określonych w przepisach obowiązującego od dnia 1 stycznia 2005 r. rozporządzenia Ministra Finansów z 22 kwietnia 2004 r. w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości (Dz.U. Nr 107, poz. 1138). Wymagane dane organ podatkowy może uzyskać po złożeniu przez podatników deklaracji i informacji - według wzorów przyjętych przez Radę Gminy Niechlów uchwałą Nr XXI/72/2004 z 10 listopada 2004 r., obowiązującą od 25 grudnia 2004 r.
11. Stosowanie, w przypadku ujawnienia błędów w deklaracjach składanych przez podatników, trybu postępowania określonego w art. 274 § 1 i 2 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60).
12. Wyegzekwowanie doręczania pisemnego uzasadnienia do korekt deklaracji podatkowych, zgodnie z art. 81 powołanej ustawy Ordynacja podatkowa.
13. Dopuszczenie – w przypadku zbyt późnego doręczania decyzji podatkowych – dokonania płatności podatków przez podatników w terminach określonych w art. 47 ust. 1 i 2 powołanej ustawy Ordynacja podatkowa; powyższe organ może uzyskać poprzez np. umieszczenie stosownego pouczenia w treści decyzji.
14. Przyjęcie wewnętrznych uregulowań wyznaczających tryb i formę przekazywania dla celów podatkowych do Referatu Finansów niezbędnych informacji będących w posiadaniu innych komórek Urzędu Gminy, stosownie do wymogów kontroli finansowej, o których mowa w art. 35a ustawy o finansach publicznych.
15. Korzystanie, w stosownych przypadkach, z uprawnień wynikających z art. 281 powołanej ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa, poprzez przeprowadzanie kontroli podatkowych mających na celu sprawdzenie, czy podatnicy wywiązują się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego.
16. Regulowanie zobowiązań w terminie wyznaczonym w umowie kredytowej.
17. Prawidłowe klasyfikowanie wydatków dotyczących pracowników Urzędu i radnych przy rozliczaniu podróży służbowych poza granicami kraju oraz stosowanie prawidłowej klasyfikacji budżetowej rozdziałów przy rozliczaniu diet sołtysów, zgodnie z przepisami załącznika Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 20 września 2004 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. Nr 209, poz. 2132 ze zm.).
18. Przestrzeganie dokumentowania terminu składania „Oświadczeń majątkowych”, wyznaczonego w art. 24h ust. 4 powołanej ustawy o samorządzie gminnym.
19. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. Nr 19, poz. 177 ze zm.), w tym zwłaszcza:
 - a) dokumentowanie daty i godziny wpływu ofert, wyznaczonych w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia,
 - b) zawieranie umów w sprawach o zamówienie publiczne pod rygorem nieważności w formie pisemnej na czas oznaczony, zgodnie z wymogiem przepisów art. 139 ust. 2 oraz art. 142

- ust. 1 i 2 powołanej ustawy Prawo zamówień publicznych wraz z kontrasygnatą Skarbnika, zgodnie z wymogiem art. 46 ust. 3 powołanej ustawy o samorządzie gminnym,
- c) w przypadku zamówienia publicznego realizowanego w trybie przetargu nieograniczonego do 60.000 euro, dokonywanie oceny złożonych ofert przez członków komisji na druku ZP-17 „Karta indywidualnej oceny ofert”, zgodnie z wymogami wewnętrznych zarządzeń oraz § 4 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 kwietnia 2004 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz.U. Nr 71, poz. 646), a ponadto dokonywanie poprawnej oceny złożonych ofert,
- d) powoływanie komisji do odbioru końcowego prac budowlanych w sposób formalny, tj. zgodnie z zapisami § 21 ust. 23 załącznika „Regulamin organizacyjny Urzędu Gminy w Niechlowie” i § 1 pkt 1 załącznika nr 2 do zarządzenia Nr 07/OR/2003 Wójta Gminy Niechlów z dnia 16 marca 2003 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy,
- e) dotrzymanie, wyznaczonego w umowie, terminu odbioru końcowego wykonanych prac budowlanych.
20. Ustalenie stawek czynszu za 1 m² powierzchni użytkowej lokali w lokalach wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy - w oparciu o uchwałę Rady Gminy, o której mowa w art. 21 ust. 2 pkt 4 powołanej ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. (wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy) – po jej podjęciu.
21. Przestrzeganie przy sprzedaży mienia komunalnego obowiązujących przepisów prawa, a w szczególności: art. 34 ust. 4 w związku z ust. 1 pkt 3 oraz art. 35 ust. 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz.U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.), oraz § 10 ust. 9 i § 14 ust. 6 rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. Nr 207, poz. 2108).
22. Ustalenie rzeczywistej wartości początkowej gminnych nieruchomości gruntowych - poprzez uzgodnienie ewidencji syntetycznej prowadzonej w Referacie Finansowym Urzędu z ewidencją szczegółową prowadzoną na stanowisku Inspektora ds. Gospodarki Gruntami. Dopilnowanie, aby po uzgodnieniu stanów, zapisy na koncie 011-„środki trwałe” odpowiadały opisowi funkcjonowania konta, określonego w części II „Opis kont” ust. 1 pkt 2 załącznika Nr 2 „Plan kont dla jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych” do powołanego rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych.
23. Prawidłowe wykazywanie w bilansie długoterminowych należności budżetowych w poz. III części A Aktywów, tj. zgodnie ze wzorem bilansu określonym w § 15 pkt 2 powołanego powyżej rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001 r.
24. Wyegzekwowanie, podczas przeprowadzania inwentaryzacji mienia, przestrzegania własnej „Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym gminy, inwentaryzacji majątku i zasad

odpowiedzialności za powierzone mienie”, stanowiącej załącznik nr 3 do zarządzenia Nr 2/2002 Wójta Gminy z dnia 15 stycznia 2002 r.

25. Przy dekretacji operacji bankowych, odstąpienie od stosowania konta 101-„Kasa”, służącego do ewidencji krajowej i zagranicznej gotówki znajdującej się w kasie jednostki, zgodnie z wymogiem przepisu ust. 1 pkt 16 części II (Opis kont) załącznika Nr 2 do powołanego powyżej rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 r.
26. Przekazywanie - w terminie 7 dni od przekazania projektu uchwały budżetowej Radzie Gminy - podległym jednostkom informacji niezbędnych do opracowania projektów ich planów finansowych. Jednostki winny opracować projekty planów finansowych w terminie 30 dni od dnia otrzymania danych, nie później jednak niż do 22 grudnia. Powyższe terminy wynikają z zapisów art. 125 ust. 1 i 2 powołanej ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych. Szczegółowość informacji oraz projektów planów finansowych jednostek została określona w przepisach § 4 ust. 3 i § 36 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 stycznia 2005 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych oraz zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu (Dz.U. Nr 23, poz. 190).

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

Do wiadomości:

Pani
Kazimiera Rogalska
Przewodnicząca
Rady Gminy Niechlów