

Wrocław, 30 czerwca 2008 roku

WK.60/233/K-17/08

**Pan
Seweryn Sterc
Wójt Gminy Wądroże Wielkie**

**Wądroże Wielkie 64
59-430 Wądroże Wielkie**

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 31 marca do 5 czerwca 2008 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Wądroże Wielkie. Zakres zbadanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym i przekazanym Panu Wójtowi 5 czerwca 2008 roku.

Ponadto została przeprowadzona kontrola gospodarki finansowej w Zakładzie Usług Komunalnych w Wądrożu Wielkim. Na podstawie jej ustaleń zawartych w odrębnym protokole, Izba skierowała do kierownika jednostki wystąpienie pokontrolne (przekazane Panu do wiadomości).

W wyniku kontroli wykonania uprzednio wydanych przez Regionalną Izbę Obrachunkową wniosków pokontrolnych zwartych w wystąpieniu WK.660/233/K-35/04 z 28 grudnia 2004 r. po przeprowadzonej wówczas kontroli, ustalono, że zostały one wykonane.

Z ustaleń obecnej kontroli wynikało, że większość zadań była realizowana zgodnie z obowiązującymi przepisami. Wystąpiły jednak też uchybienia i nieprawidłowości, szczegółowo opisane w protokole kontroli. Wynikały one głównie z niedostatecznej znajomości określonych przepisów prawa, trudności z ich interpretacją oraz wadliwości niektórych uregulowań wewnętrznych. Niektóre uchybienia były usuwane na bieżąco w wyniku prowadzonych działań naprawczych. Stwierdzone nieprawidłowości wystąpiły w następujących zakresach:

W zakresie spraw organizacyjnych i kontroli wewnętrznej

W sposobie prowadzenia Księgi Rejestrowej Gminnej Biblioteki Publicznej w Wądrożu Wielkim stwierdzono uchybienia o charakterze formalnym. Polegały one na: nieoznaczeniu „Rejestru” numerem porządkowym, nieopatrywaniu wszelkich wpisów datą ich dokonania i podpisem pełnomocnika organizatora, niewzmiankowaniu o złożeniu do rejestru statutu instytucji kultury oraz rokrocznie bilansu instytucji kultury; naruszało to przepisy § 1 ust. 2, § 2 ust. 1 pkt 2 lit. b i pkt 3 lit. c oraz § 3 rozporządzenia Ministra Kultury i Sztuki z 17 lutego 1992 r. w sprawie sposobu prowadzenia rejestru instytucji kultury (Dz. U. Nr 20, poz. 80).

Ustalone w Urzędzie Gminy w formie instrukcji - uregulowania wewnętrzne, mające zapewnić prawidłowość funkcjonowania gospodarki finansowej, wprowadzone zarządzeniem Nr 1/02 Wójta Gminy z 30 stycznia 2002 r., w części nie uwzględniały aktualnego stanu prawnego. W większości

powołane w nich przepisy stanowiące podstawę prawną, utraciły moc obowiązującą. O szczegółach w tym zakresie informują zapisy na stronach 6-7 protokołu kontroli.

Niemniej ważnymi uchybieniami w zakresie uregulowań dotyczących sprawowania wewnętrznej kontroli finansowej, były niektóre zapisy w stosowanych instrukcjach. Prezentowały one niespójne lub nieaktualne zasady funkcjonowania jednostki w sferze finansowej, bądź też brak ich dostosowania do faktycznych uwarunkowań wewnętrznych. Powyższe dotyczyło:

- definicji środków trwałych - rozbieżnej z art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.), a zawartej w „Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie (...)”,
- nieaktualnej wartości zamówień publicznych, do której nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655) - zawartej w „Regulaminie udzielania zamówień publicznych (...)”,
- nieujęcia w „Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej (...)”, wśród dokumentów operacyjnych kasy – stosowanego w Urzędzie kwitariusza przychodowego (K-103),
- pozostawania w „Zakładowym Planie Kont dla budżetu gminy, urzędu gminy, zakładów budżetowych i funduszy celowych (...)”, „Instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów finansowo-księgowych (...)” oraz „Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej (...)” - uregulowań odnośnie obiegu dokumentów księgowych i prowadzenia gospodarki kasowej Przedszkola w Wądrożu Wielkim, pomimo, że stan ten był nieaktualny od dnia 10 stycznia 2008r.

Na dzień kontroli także, w Urzędzie funkcjonowało zarządzenie nr 19/03 Wójta Gminy z dnia 8 sierpnia 2003 r. określające 5 – osobowy skład stałej Komisji Przetargowej oraz regulamin i zasady jej pracy. Z uwagi na zmianę od 2003 r. stanu prawnego dotyczącego zamówień publicznych oraz pracowników w składzie osobowym powołanej Komisji, zarządzenie to uległo dezaktualizacji.

W 2007 r., mimo obowiązku zawartego w art. 187 ust. 2 i 3 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.), nie zostały przeprowadzone kontrole przestrzegania przez podległe jednostki sektora finansów publicznych realizacji procedur kontroli finansowej, o których mowa w art. 47 ust. 2 ustawy, w wymiarze w każdym roku co najmniej 5% wydatków podległych jednostek organizacyjnych.

Obowiązujące w jednostce, w zakresie postępowania przy przetwarzaniu danych osobowych w znajdujących się w Urzędzie Gminy zbiorach oraz zarządzania systemem informatycznym, zarządzenie Nr 1/99 Wójta Gminy Wądroże Wielkie z dnia 14 kwietnia 1998 roku w *sprawie zasad przetwarzania danych osobowych*, było nieaktualne bo opracowane w oparciu o rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 3 czerwca 1998 roku w sprawie określenia podstawowych warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych (Dz. U. Nr 80, poz. 521). Powołane rozporządzenie utraciło moc z dniem 1 maja 2004 roku, a aktualnie „sprawy dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych, jakim powinny

odpowiadać urządzeniom i systemom informatycznym służącym do przetwarzania danych osobowych”, są zawarte w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r. o przytoczonej wyżej nazwie (Dz. U. Nr 100, poz. 1024).

W zakresie księgowości

Dla ewidencji rozliczeń budżetu gminy z jednostką budżetową – Urzędem Gminy, z tytułu niewygasających wydatków nie wykorzystywano konta 225 - „Rozliczenie niewygasających wydatków”, mimo wymogów, które były określone w jego opisie ujętym w załączniku Nr 1 pkt II.1.10) i 21) do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 ze zm.). Powyższe wynikało m.in. z faktu, że konta takiego nie przewidywał Zakładowy Plan Kont dla budżetu gminy Wądroże Wielkie.

W zakresie gospodarki pieniężnej, druków ścisłego zarachowania

Kontrola prawidłowości, terminowości i zupełności dokumentowania obrotów kasowych na przykładzie wybranych raportów wykazała, że nie wszystkie operacje w nich ujęte zostały udokumentowane na podstawie poprawnie wystawionych i skontrolowanych dowodów księgowych. W pierwszej części dotyczyło to list wypłat diet dla radnych, sołtysów, członków obwodowych komisji wyborczych i Gminnej Komisji Wyborczej oraz list wypłat dodatków mieszkaniowych. Dokumenty te będące ustalonymi w Urzędzie dowodami księgowymi, nie zawierały nadanych własnych numerów identyfikacyjnych, podpisów osób je wystawiających oraz daty dokonania operacji (wypłaty – otrzymania gotówki), tym samym nie spełniały wymogów formalnych wymienionych w art. 21 ust. 1 pkt 1, pkt 4 i pkt 5 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości. W drugiej części odnosiło się to do rozliczeń kosztów wystawionych poleceń wyjazdów służbowych, które nie były potwierdzane na dowód sprawdzenia pod względem formalnym, niezgodnie z wymogami Rozdziału V § 22 ust. 2 „Instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów finansowo-księgowych (...)” i § 13 ust. 3 „Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej (...)”.

Kopie wykorzystanych kwitów z kwitariusza przychodowego nie były sygnowane pieczęcią jednostki. W tej sytuacji źródłowe dowody księgowe nie spełniały wymogu określonego w art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości, odnośnie określenia strony (nazwy, adresu) dokonującej operacji gospodarczej. Powyższe mogło wynikać z tego, że w odniesieniu do druków ścisłego zarachowania posiadających nadaną fabrycznie numerację, nie przewidziano w „Instrukcji w sprawie ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania (...)” - w odróżnieniu do druków bez tej numeracji - obowiązku oznaczania ich posiadaną pieczęcią „Druk ścisłego zarachowania Urząd Gminy Wądroże Wielkie”.

„Instrukcja w sprawie ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania (...)”, w § 3 ust. 3 określała rodzaje stosowanych w Urzędzie druków ścisłego zarachowania. Wśród nich znajdowały się

niefunkcjonujące już druki: „świadczenia miejsca pochodzenia zwierząt” i „kwitariusze przychodowe K-104”.

W zakresie dochodów

W podatku rolnym udzielane były zwolnienia i ulgi przewidziane w ustawie z 15 listopada 1984r. o podatku rolnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2006 r. Nr 136, poz. 969 ze zm.). Kontrola decyzji o udzieleniu zwolnienia i ulg z tytułu nabycia gruntów wykazała, że w podstawie prawnej nie powoływano tak istotnego przepisu, jakim jest art. 13 d. ust. 3 ustawy, który określa od którego dnia i miesiąca stosuje się ulgi i zwolnienia udzielone na wniosek podatnika. W powoływanym w podstawie prawnej art. 12 ustawy, obok przepisu ust. 1 pkt 4, wymieniano również ust. 2 – 6, pomimo że mieszczące się w tym przedziale przepisy ust. 2 i ust. 5 nie dotyczyły udzielanych zwolnień i ulg. W rozstrzygnięciu decyzji nie podawano dnia i miesiąca rozpoczęcia i zakończenia stosowania zwolnienia i ulgi, mimo że były to ważne informacje dla podatnika i organu podatkowego.

W decyzji Nr F 3111/122/U/2007 z 21.03.2007 r., która dotyczyła gruntów nabytych 26.01.2007 r. i podjęta została na wniosek podatnika z 1.02.2007 r., ustalono początek stosowania zwolnienia od 1.02.2007 r., a początek stosowania ulgi w wysokości 75% podatku - od 1.01.2012 r. Terminy te były nieprawidłowe, ponieważ zgodnie z art. 13 d. ust. 3 ustawy zwolnienia i ulgi podatkowe udzielone na wniosek podatnika stosuje się od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym złożono wniosek. Oznacza to, że zwolnienie należało zastosować od 1.03.2007 r., a ulgę 75% od 1.02.2012 r. W decyzji Nr F 3111/441/U/2007 z 6.11.2007 r. błędnie ustalono, że ulga w wysokości 50% podatku będzie stosowana w okresie 1.08.2013 r. - 31.12.2014 r. zamiast od 1.08.2013 r. do 31.07.2014 r.

W udzielonej decyzji Nr F 3111-Ż/454/2007 z 14.11.2007 r. (na wniosek z 9.11.2007 r.), uldze żołnierskiej określono tylko jej wysokość za 4 miesiące 2007 r., bez ustalenia daty rozpoczęcia i zakończenia stosowania ulgi (którą należało ustalić w okresie od 1.12.2007 r. - 30.04.2008 r.), co było niezgodne z art. 13a. ust. 3 w związku z art. 13d. ust. 3 ustawy. Drugi z wymienionych artykułów, podobnie jak w decyzjach, o których była mowa wyżej, nie został powołany w podstawie prawnej. W ten sposób kwota ulgi w 2007 r. została zawyżona o 143,34 zł, ponieważ zastosowano ją za okres wrzesień – grudzień (od rozpoczęcia służby wojskowej), zamiast tylko za grudzień (tj. za miesiąc następny po złożeniu wniosku). Natomiast w decyzji wymiarowej na rok 2008 Nr F.3111/1059/2008 z 1.02.2008 r. zastosowano ulgę w wysokości 128,90 zł (za okres 1.01.2008 r. - 30.04.2008 r.). Uczyniono to bezpodstawnie, ponieważ w decyzji o udzieleniu ulgi z 14.11.2007 r. nie ustalono, że będzie ona stosowana również w ww. okresie 2008 r.

Decyzją Nr 3100-PR/139/97 z 5.05.1997 r. Wójt Gminy udzielił podatnikowi ulgi inwestycyjnej. Ustalono w niej, że będzie ona stosowana przez okres nie dłuższy niż 15 lat, co było powtórzeniem treści art. 13 ust. 3 ustawy o podatku rolnym, podczas gdy w decyzji należało podać konkretną datę rozpoczęcia stosowania ulgi i jej zakończenia, przestrzegając by okres ten nie przekroczył 15 lat. W 2007 r. podatnik utracił prawo do tej ulgi w związku z przekazaniem gruntów

innej osobie. W wydanej w związku z tym decyzji Nr 3113/413/2007 z 10.10.2007 r., zwiększającej wymiar podatku na rok 2007, nie powołano przepisu prawa materialnego, tj. art. 13 ust. 4 ustawy, który określa w jakich przypadkach następuje utrata prawa do ulgi inwestycyjnej. Powołano natomiast zbędne dla tej decyzji przepisy art. 6 ust. 1-7 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2006 r. Nr 121, poz. 844 ze zm.) oraz art. 6 ust. 1-4 ustawy z 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. Nr 200, poz. 1682 ze zm.).

Kontrola decyzji o umorzeniu podatków wykazała nieprzestrzeganie obowiązujących w tym zakresie przepisów w odniesieniu do zaległości w podatku od nieruchomości występujących u podatnika o numerze konta podatkowego 2401-31. Decyzją Nr Fn.3110-40/2004 z 2.03.2004 r. Wójt Gminy umorzył temu podatnikowi zaległość podatkową za okres od 1.01.2001 r. do 31.12.2002 r. w wysokości 46.510,10 zł i odsetki w wysokości 170.154,20 zł. Wójt był uprawniony do wydania takiej decyzji na podstawie obowiązującego wówczas przepisu art. 67 § 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 137, poz. 926 ze zm.), ale przed jej podjęciem należało przeprowadzić postępowanie podatkowe w celu wyjaśnienia sytuacji finansowej podatnika i ustalenia jego możliwości płatniczych. Postępowania w tym zakresie nie przeprowadzono, co stanowiło naruszenie art. 187 § 1, art. 122 i art. 191 powołanej ustawy. Wymienione nieprawidłowości nie wystąpiły w objętych kontrolą sprawach z 2007 r., zakończonych decyzjami o umorzeniu zaległości podatkowych. Stwierdzono jednak, że w podstawie prawnej tych decyzji powołano uchylone z dniem 1 września 2005 r. przepisy art. 67 § 1 i 2 Ordynacji podatkowej (tekst jednolity: Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.), zamiast obowiązujący od tego dnia art. 67a § 1 pkt 3 tej ustawy.

Wystąpiły również uchybienia w sprawozdaniach Rb-PDP za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2007 r. i za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2007 r., w zakresie podatku od nieruchomości. Polegały one na:

- wykazaniu w sprawozdaniu za I półrocze 2007 r. skutków zwolnień wprowadzonych przez Radę Gminy w kwocie niższej o 580 zł niż wynikały one z deklaracji jednostkowych złożonych przez podatników;
- przyjęciu do obliczeń skutków z tytułu obniżenia górnej stawki podatku dla gruntów związanych z działalnością gospodarczą, będących w posiadaniu osób prawnych, stawki maksymalnej o 0,01 zł niższej od stawki obowiązującej, co spowodowało zaniżenie skutków o 350 zł w sprawozdaniu za I półrocze 2007 roku i o 700 zł w sprawozdaniu za 2007 r.;
- wykazaniu skutków zwolnienia od podatku Przedszkola w Wądrożu Wielkim (o 1.941zł w I półroczu 2007 roku i o 3.882 zł za 2007 r.), które podlega zwolnieniu ustawowemu na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 2 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, co m.in. spowodowało zawyżenie skutków udzielonych ulg i zwolnień o 1.361 zł w sprawozdaniu za I półrocze 2007 r. i o 2.723 zł w sprawozdaniu za 2007 r..

Zagadnienia związane z windykacją należności podatkowych uregulowane zostały w „Instrukcji w sprawie ewidencji i poboru podatków i opłat w Gminie Wądroże Wielkie”, stanowiącej załącznik Nr 1 do zarządzenia Nr 6/2006 Wójta Gminy z 29 grudnia 2006 r. w sprawie instrukcji regulującej

ewidencję i pobór podatków i opłat lokalnych. Postanowienie § 21 ust. 4 „Instrukcji (...)”, nakładające obowiązek sporządzania tytułów wykonawczych na zaległości podatkowe „nie później jak po upływie 20 dni, a wyjątkowo w ciągu 25 dni od dnia doręczenia upomnienia” było niezgodne z przepisami § 5 ust. 1 w związku z § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.), z których wynika, że tytuł wykonawczy należy wystawiać po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia.

W objętych kontrolą postępowaniach windykacyjnych w stosunku do posiadających największe zaległości, według stanu na 31.12.2006 r. (tj. 4 podatników o najwyższych zaległościach w łącznym zobowiązaniu pieniężnym i 1 podatnika zalegającego z podatkiem od nieruchomości), stwierdzono, że organ podatkowy we wszystkich przypadkach dochodził swoich należności, ale z opóźnieniem były wystawiane tytuły wykonawcze, co było niezgodne z ww. przepisami rozporządzenia Ministra Finansów.

W zakresie wydatków i zamówień publicznych

Kontrola bieżących wydatków budżetowych wykazała uchybienia w zakresie dokumentowania rozliczania kosztów z tytułu przyznanego ryczałtu na używanie samochodu prywatnego do celów służbowych. Stwierdzono bowiem, na przykładzie (protokół – str. 12), że przedstawiane comiesięczne oświadczenia o używaniu prywatnego samochodu do celów służbowych, nie zawierały informacji o pojemności silnika używanego samochodu oraz ewentualnej ilości dni, w których pracownik nie dysponował pojazdem do celów służbowych; naruszało to przepis § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz. U. Nr 27, poz. 271 ze zm.).

W przypadkach opisanych na stronach 12 i 65 protokołu kontroli, dokonywane wydatki na zakup usług (na podstawie umów - zleceń), realizowane były bez złożonej na umowach kontrasygnaty przez Skarbnika Gminy, mimo obowiązku wynikającego z art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.).

Badając prawidłowość przeprowadzonego w 2004 r. postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie negocjacji bez ogłoszenia o wartości powyżej 60 000 euro na „Budowę hali sportowej namiotowej przy Gimnazjum w Budziszowie Wielkim”, stwierdzono uchybienia proceduralne w odniesieniu do przepisów zawartych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2006 r. Nr 164, poz. 1163 ze zm.). W szczególności dotyczyły one: nieprawidłowego ustalenia szacunkowej wartości zamówienia, przekazania wykonawcom zaproszenia na negocjacje nie spełniającego wymogów określonych w ustawie, niesporządzenia i nieprzekazania zaproszenia w sprawie składania ofert do wykonawców, z którymi zostały przeprowadzone negocjacje, nieudokumentowania złożenia wadium przez wykonawcę,

niezawiadomienia Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o wyborze najkorzystniejszej oferty, za pomocą formularza umieszczonego na stronie internetowej UZP.

Niestaranność prowadzenia i dokumentowania powyższego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przyczyniła się również do: niemożności ustalenia w dokumentacji, czy oferta biorąca udział w przetargu wpłynęła w ustalonym przez zamawiającego terminie, niezłożenia indywidualnej oceny oferty na druku ZP-17 przez jednego z członków Komisji Przetargowej, braku w złożonej do przetargu ofercie - „Harmonogramu prac”, co stanowiło o jej niekompletności. Z uwagi na fakt, że w postępowaniu brała udział tylko jedna oferta, powyższe nie miało wpływu na jego ostateczny wynik.

W ramach realizacji powyższego zadania inwestycyjnego, Gmina udzieliła wykonawcy wybranemu w drodze przetargu nieograniczonego na podstawie umowy Nr 2/04 z 18.02.2004 r., zamówienia na pełnienie nadzoru inwestorskiego na zadaniu. W prowadzonych w tym zakresie rozliczeniach pomiędzy Gminą, a wykonawcą, zastrzeżenia budził brak udokumentowania w formie sprawozdań - wykonywania obowiązków pełnienia nadzoru inwestorskiego. Nie przestrzegano w tym zakresie postanowień § 2 ust. 5 i § 7 powołanej umowy, zgodnie z którymi podstawą wystawienia faktury częściowej miało być sprawozdanie zleceniobiorcy, składane zleceniodawcy nie wcześniej niż na 2 dni przed końcem miesiąca.

W zakresie gospodarki majątkiem gminy

W aktach sprzedaży nieruchomości znajdowały się zlecenia publikacji w prasie ogłoszeń o wywieszeniu na tablicy ogłoszeń w Urzędzie Gminy wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży oraz ogłoszeń o przetargach na sprzedaż nieruchomości, ale nie został udokumentowany termin ich opublikowania. Nie pozwalało to na jednoznaczne potwierdzenie, że zostały zachowane terminy publikacji ogłoszeń, określone w art. 35 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.) oraz w § 6 ust. 1 i 4 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).

Ustalony w czasie kontroli stan faktyczny w zakresie ewidencji księgowej majątku gminy i jego wartości wykazanej w bilansie Urzędu Gminy oraz bilansie skonsolidowanym jednostki samorządu terytorialnego był niezgodny z wymaganymi przepisami art. 4 ust. 1 i art. 24 ust. 1 i 2 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości. Na 31 grudnia 2007 r. księgi rachunkowe nie odzwierciedlały stanu rzeczywistego, ponieważ ewidencją na koncie 011-„Środki trwałe” nie była objęta wartość ok. 800 działek gruntu stanowiących mienie gminy, a w konsekwencji w bilansach nie została rzetelnie i jasno przedstawiona sytuacja majątkowa i finansowa oraz wynik finansowy jednostki.

W 2007 roku z ewidencji na koncie 020-„Wartości niematerialne i prawne” została wyksięgowana kwota 15.433,49 zł stanowiąca wartość nabytych wcześniej wartości niematerialnych i prawnych, ale bez potwierdzenia rzeczywistej utraty wartości tych składników majątkowych. Zasadność dokonania powyższej operacji gospodarczej wymaga weryfikacji, biorąc pod uwagę ceny

nabycia oprogramowania komputerowego zakupionego w 2005 i 2006 roku oraz postanowienia § 8 ust. 5 „Zakładowego planu kont”, stanowiącego załącznik Nr 1 do zarządzenia Nr 1/02 Wójta Gminy z 30 stycznia 2002 r. (z późn. zm.), które zobowiązywały do ewidencjonowania poszczególnych wartości niematerialnych i prawnych na koncie 020, bez względu na ich wartość jednostkową.

Wynikająca z ksiąg rachunkowych i wykazana w bilansie Urzędu Gminy wartość długoterminowych aktywów finansowych nie odpowiadała ich rzeczywistej wartości. Ewidencją na koncie 030-„Długoterminowe aktywa finansowe” nie objęto 13 akcji Banku Ochrony Środowiska S.A., których wartość w cenie nabycia wynosiła 273 zł. Ponadto nie było prowadzone konto 073-„Odpisy aktualizujące długoterminowe aktywa finansowe” i nie dokonywano aktualizacji wartości wszystkich 113 akcji Banku Ochrony Środowiska S.A. Nieobjęcie ewidencją księgową według ceny nabycia 13 akcji oraz nieprowadzenie odpisów aktualizujących wartość 113 akcji Banku Ochrony Środowiska S.A. było niezgodne z powołanymi wyżej przepisami art. 4 ust. 1 i art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości.

Kontrola inwentaryzacji środków trwałych w drodze spisu z natury według stanu na 31 grudnia 2005 r. wykazała, że nie były przestrzegane niektóre postanowienia „Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie w Urzędzie Gminy Wądroże Wielkie”, stanowiącej załącznik Nr 4 do zarządzenia Nr 1/02 Wójta Gminy z 30 stycznia 2002 r. Wbrew postanowieniom § 14 ust. 5 pkt 5 „Instrukcji..” przewodniczący komisji inwentaryzacyjnych nie sporządzili rozliczenia arkuszy spisu z natury. Komisje inwentaryzacyjne nie sporządziły „protokołów z rozliczenia wyników inwentaryzacji”, według wzoru określonego w załączniku Nr 10 do „Instrukcji...”, mimo że zgodne z § 16 ust. 1 „Instrukcji..” należało to do ich obowiązków. Grunty stanowiące mienie gminy zostały spisane na arkuszach spisu z natury, a według postanowień § 17 ust. 2 „Instrukcji..” inwentaryzacja gruntów powinna być przeprowadzona w drodze weryfikacji danych z ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i przedstawieniem jej wyników według wzoru stanowiącego załącznik Nr 12 do „Instrukcji..”. Kierownik jednostki nie zatwierdził wyników inwentaryzacji, mimo że zgodnie z § 11 ust. 2 „Instrukcji..” ponosił odpowiedzialność za zarządzenie, terminowe i prawidłowe jej przeprowadzenie; to uchybienie wynikało z nieokreślenia w „Instrukcji...” formy zatwierdzenia wyników inwentaryzacji przez kierownika jednostki w przypadku niestwierdzenia różnic inwentaryzacyjnych, a taka sytuacja wystąpiła w omawianej inwentaryzacji.

Część arkuszy spisu z natury, wykorzystanych w czasie inwentaryzacji przeprowadzonej na koniec 2005 r., nie została objęta ewidencją druków ścisłego zarachowania, co było niezgodne z przepisami § 3 ust. 3 „Instrukcji w sprawie ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania w Urzędzie Gminy Wądroże Wielkie”, stanowiącej załącznik Nr 3 do zarządzenia Nr 1/02 Wójta Gminy z 30 stycznia 2002 r.

W zakresie rozliczeń finansowych jednostki samorządu terytorialnego z jej jednostkami organizacyjnymi

Po uchwaleniu przez Radę Gminy budżetu gminy na 2007 rok, nie został opracowany plan finansowy Urzędu Gminy w Wądrożu Wielkim, wymagany przepisem art. 186 ust. 3 i 4 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe Panu Wójtowi, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnoszę o podjęcie niezbędnych działań w celu wyeliminowania uchybień i nieprawidłowości szczegółowo opisanych w protokole kontroli i niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, a w szczególności o:

1. Przestrzeganie przy prowadzeniu Księgi Rejestrowej Gminnej Biblioteki Publicznej w Wądrożu Wielkim, opatrywania wszelkich wpisów datą ich dokonania i podpisem pełnomocnika organizatora, wzmiankowaniu o złożeniu statutu instytucji kultury oraz rokrocznie o złożeniu bilansu instytucji kultury, stosownie do przepisów § 2 ust. 1 pkt 2 lit. b) i pkt 3 lit. c) oraz § 3 rozporządzenia Ministra Kultury i Sztuki z dnia 17 lutego 1992 r. w sprawie sposobu prowadzenia rejestru instytucji kultury (Dz. U. Nr 20, poz. 80); oznaczenie „Rejestru” kolejnym numerem.
2. Dostosowanie przepisów składających się w Urzędzie Gminy na system kontroli finansowej, o której mowa w art. 47 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.), do obowiązującego stanu prawnego, z uwzględnieniem uwag zawartych w rozdziale I pkt 3 protokołu kontroli.
3. Zaktualizowanie uregulowań wewnętrznych w zakresie funkcjonowania Komisji Przetargowej, w tym składu osobowego Komisji oraz regulaminu i zasad jej pracy z wykorzystaniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655).
4. Bezwzględne realizowanie obowiązku zawartego w art. 187 ust. 2 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, odnośnie przeprowadzania kontroli przestrzegania przez podległe jednostki sektora finansów publicznych realizacji procedur kontroli finansowej, o których mowa w art. 47 ust. 2 ustawy, w wymiarze w każdym roku co najmniej 5% wydatków podległych jednostek organizacyjnych.
5. Dostosowanie do aktualnego stanu prawnego funkcjonujących zasad w zakresie postępowania przy przetwarzaniu danych osobowych w znajdujących się w Urzędzie Gminy zbiorach oraz zarządzania systemem informatycznym, przy wykorzystaniu przepisów rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych, jakim

- powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych (Dz. U. Nr 100, poz. 1024).
6. Wprowadzenie do Zakładowego Planu Kont dla budżetu gminy Wądroże Wielkie stanowiącego załącznik Nr 1 do zarządzenia Nr 1/02 z 30 stycznia 2002 roku, konta 225 - „Rozliczenie niewygasających wydatków” i stosowanie go dla ewidencji rozliczeń budżetu gminy z jednostką budżetową - Urzędem Gminy, z tytułu niewygasających wydatków, stosownie do wymogów określonych w § 12 ust. 1 pkt 1 i w załączniku Nr 1 część II ust. 1 pkt 10) i 21) do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 ze zm.).
 7. Przestrzeganie dokumentowania operacji kasowych na podstawie:
 - a) list wypłat diet dla radnych, sołtysów, członków obwodowych i Gminnej Komisji Wyborczej oraz list wypłat dodatków mieszkaniowych, spełniających podstawowe wymogi prawidłowo wystawionego dowodu księgowego, o których mowa w art. 21 ust. 1 pkt 1, pkt 4 i pkt 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.),
 - b) rozliczeń kosztów wystawionych poleceń wyjazdów służbowych, potwierdzonych na dowód ich sprawdzenia pod względem formalnym, zgodnie z wymogami Rozdziału V § 22 ust. 2 „Instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Gminy Wądroże Wielkie” i § 13 ust. 3 „Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej w Urzędzie Gminy Wądroże Wielkie” - stanowiących odpowiednio załączniki nr 2 i nr 5 do zarządzenia Nr 1/02 z 30 stycznia 2002 roku.
 8. Oznaczanie kopii wykorzystywanych kwitariuszy przychodowych - nazwą jednostki, stosownie do wymogu dla dowodu księgowego, określonego w art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.
 9. Dostosowanie „Instrukcji w sprawie ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania w Urzędzie Gminy Wądroże Wielkie” stanowiącej załącznik Nr 3 do zarządzenia Nr 1/02 z 30 stycznia 2002 roku do aktualnych potrzeb jednostki, poprzez:
 - a) wprowadzenie obowiązku oznaczania kwitariuszy przychodowych (w tym kopii) posiadaną pieczęcią „Druk ścisłego zarachowania Urząd Gminy Wądroże Wielkie”,
 - b) wyeliminowanie нефункционujących w Urzędzie druków: „świadectw miejsca pochodzenia zwierząt” i „kwitariuszy przychodowych K-104”.
 10. Dokonywanie zwrotu kosztów używania przez pracowników w ramach przyznanego limitu kilometrów, samochodów nie będących własnością pracodawcy, na podstawie oświadczeń zawierających wszystkie dane (w tym pojemność silnika oraz określenie ilości dni, w których pracownik nie dysponował pojazdem do celów służbowych), zgodnie z przepisem § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów

- osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz. U. Nr 27, poz. 271 ze zm.).
11. Kontrasygnowanie przez Skarbnika Gminy czynności prawnych mogących spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, zgodnie z przepisem art. 46 ust. 3 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.).
 12. Dołożenie starań przy prowadzeniu i dokumentowaniu postępowań o zamówienia publiczne i bezwzględne przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych w zakresie:
 - a) ustalania szacunkowej wartości zamówienia przez zamawiającego, stosownie do art. 32 ust. 1 i art. 35 ust. 1 ustawy;
 - b) przekazywania wykonawcom zaproszenia na negocjacje bez ogłoszenia, zawierające co najmniej dane określone w art. 63 ust. 2 ustawy;
 - c) sporządzania i przekazywania zaproszeń w sprawie składania ofert do wykonawców, z którymi zostały przeprowadzone negocjacje, zgodnie z wymogiem art. 60 ust. 1 i 2 w związku z art. 65 ustawy;
 - d) dokumentowanie złożenia wadium do zamawiającego, w związku z art. 45 ust. 3 ustawy.
 13. W przypadku zawieranych umów na pełnienie nadzoru inwestorskiego na zadaniach inwestycyjnych, staranne dokumentowanie wykonywanych czynności przez zleceniobiorcę tych usług, stanowiących podstawę wypłaty wynagrodzenia umownego.
 14. Przestrzeganie przy zwolnieniach i ulgach podatkowych udzielanych na wniosek podatnika art. 13 d. ust. 3 ustawy z 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2006 r. Nr 136, poz. 969 ze zm.). Zamieszczanie w rozstrzygnięciu decyzji w tych sprawach, dat rozpoczęcia i zakończenia stosowania zwolnienia lub ulgi, ponieważ są to informacje istotne dla podatnika i organu podatkowego.
 15. Stosowanie w decyzjach o zwolnieniu i udzieleniu ulg w podatku rolnym prawidłowej podstawy prawnej, uwzględniającej m. in. w zwolnieniach z tytułu nabycia gruntów w drodze umowy sprzedaży art. 12 ust. 1 pkt 4 lit. a, ust. 3 oraz art. 13 d. ust. 3 ustawy o podatku rolnym, a w ulgach żołnierskich - art. 13 d. ust. 3 tej ustawy.
 16. Powoływanie w podstawie prawnej decyzji zmieniających wymiar podatku rolnego na dany rok wskutek zaprzestania stosowania ulgi inwestycyjnej, przepisu art. 13 ust. 4 ustawy o podatku rolnym.
 17. Przeprowadzanie przed wydaniem decyzji o umorzeniu zaległości podatkowych postępowania mającego wyjaśnić sytuację finansową podatnika i ustalić jego zdolności płatnicze, zgodnie z wymogami art. 187 §1, art. 122 i art. 191 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.). Zamieszczanie w podstawie prawnej decyzji przepisów art. 67a § 1 pkt 3 wymienionej ustawy.
 18. Wykazywanie w sprawozdaniach Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych gminy rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i rachunkowym skutków w podatku od

nieruchomości z tytułu wprowadzonych przez Radę Gminy zwolnień i obniżenia górnych stawek, zgodnie z wymogiem § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz.781 ze zm.). Dokonanie korekty sprawozdania Rb-PDP za 2007 r. i przekazanie jej, wraz z wyjaśnieniem przyczyn dokonania korekty, do RIO (Zespół Zamiejscowy w Legnicy).

19. Wyeliminowanie z „Instrukcji w sprawie ewidencji i poboru podatków i opłat w Gminie Wądroże Wielkie” z 29.12.2006 r. postanowienia § 21 ust. 4, ponieważ jest ono niezgodne z przepisami § 5 ust. 1 w związku z § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.).
20. Wystawianie tytułów wykonawczych na zaległości podatkowe po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia, zgodnie z wymogiem określonym w przepisach, o których mowa w pkt 19.
21. Dokumentowanie terminu opublikowania w prasie ogłoszeń o wywieszeniu na tablicy ogłoszeń w Urzędzie Gminy wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży oraz ogłoszeń o przetargach na zbycie nieruchomości w celu wiarygodnego potwierdzenia zachowania terminów, które zostały określone w art. 35 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.) oraz § 6 ust. 1 i 4 rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. Nr 207, poz. 2108).
22. Podjęcie skutecznych działań w celu objęcia ewidencją księgową wszystkich gruntów stanowiących mienie gminy, tak aby księgi rachunkowe Urzędu Gminy odzwierciedlały stan faktyczny, a bilans Urzędu Gminy i bilans skonsolidowany jednostki samorządu terytorialnego przedstawiały rzeczywistą sytuację majątkową i finansową, stosownie do przepisów art. 4 ust. 1 i art. 24 ust. 1 i 2 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości.
23. Objęcie ewidencją księgową na koncie 030-„Długoterminowe aktywa finansowe” nabytych przez gminę 13 akcji Banku Ochrony Środowiska S.A. oraz aktualizowanie wartości wszystkich posiadanych przez gminę akcji, z odniesieniem odpisów aktualizujących na konto 073-„Odpisy aktualizujące długoterminowe aktywa finansowe”, stosownie do przepisów art. 4 ust. 1 i art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości oraz rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych.
24. Zweryfikowanie zasadności wyksięgowania z ksiąg rachunkowych według stanu na 1 lutego 2007 r. wartości nabytych wcześniej wartości niematerialnych i prawnych, z uwzględnieniem postanowień § 8 ust. 5 „Zakładowego planu kont”, stanowiącego załącznik Nr 1 do zarządzenia Nr 1/02 z 30 stycznia 2002 r.
25. Przestrzeganie postanowień wewnętrznej „Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie w Urzędzie Gminy

Wądroże Wielkie” w zakresie dokumentowania inwentaryzacji środków trwałych w drodze spisu z natury, tj.:

- a) rozliczanie przez przewodniczącego komisji inwentaryzacyjnej arkuszy spisu z natury stosownie do obowiązku określonego w § 14 ust. 5 pkt 5 „Instrukcji.”;
 - b) sporządzanie przez komisję inwentaryzacyjną „protokołów z rozliczenia wyników inwentaryzacji” zgodnie z obowiązkiem określonym w § 16 ust. 1 „Instrukcji.” i według wzoru stanowiącego załącznik nr 10;
 - c) przeprowadzanie inwentaryzacji gruntów według zasad ustalonych w § 17 ust. 2 „Instrukcji.”, tj. w drodze weryfikacji danych z ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i przedstawienia jej wyników według wzoru stanowiącego załącznik Nr 12 do „Instrukcji”.
26. Określenie w wewnętrznej „Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie w Urzędzie Gminy Wądroże Wielkie”, stanowiącej załącznik Nr 4 do zarządzenia Nr 1/02 z 30 stycznia 2002 r., sposobu zatwierdzania przez kierownika jednostki wyników inwentaryzacji środków trwałych w drodze spisu z natury w przypadku niestwierdzenia różnic inwentaryzacyjnych.
27. Obejmowanie wszystkich właściwie oznaczonych arkuszy spisu z natury ewidencją druków ścisłego zarachowania, stosownie do zasad określonych w § 3 ust. 3 „Instrukcji w sprawie ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania w Urzędzie Gminy Wądroże Wielkie” stanowiącej załącznik Nr 3 do zarządzenia Nr 1/02 z 30 stycznia 2002 r.
28. Opracowywanie planów finansowych Urzędu Gminy, zgodnie z przepisem art. 186 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych.

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, zgodnie z przepisem art. 9 ust. 3 i ust. 4 ustawy z dnia 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:

Pan
Dawid Pluta
Przewodniczący Rady Gminy
Wądroże Wielkie