

Wrocław, 17 lutego 2012 roku

WK.60/216/K-99/11

**Pani
Irena Rogowska
Wójt Gminy Lubin**

**ul. Łokietka 6
59-300 Lubin**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 roku nr 55, poz. 577 ze zm.) przeprowadziła, w okresie od 24 października do 22 grudnia 2011 roku, kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Lubin. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia kontroli, przeprowadzonej w Urzędzie Gminy, przedstawiono w protokole, którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

W ramach kompleksowej kontroli gospodarki finansowej Gminy, w okresie od 21 do 29 listopada 2011 roku, została przeprowadzona kontrola gospodarki finansowej w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Lubinie. Na podstawie ustaleń kontroli, zawartych w odrębnym protokole, Izba skierowała do kierownika kontrolowanej jednostki wystąpienie pokontrolne, przekazane Pani do wiadomości.

Kontrola przeprowadzona w Urzędzie Gminy wykazała, że większość zadań objętych kontrolą była realizowana zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. W toku wykonywania budżetu wystąpiły jednak nieprawidłowości i uchybienia, spowodowane głównie brakiem staranności w przestrzeganiu obowiązujących przepisów prawa oraz wewnętrznych regulacji dotyczących gospodarki finansowej gminy Lubin. Część z nich została usunięta w czasie prowadzenia czynności kontrolnych.

Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w szczególności w zakresie niżej wskazanych zagadnień.

W zakresie księgowości

Zapisy w księdze druków ścisłego zarachowania, założonej 15 września 2008 roku, w której prowadzono ewidencję czeków gotówkowych, były prowadzone w sposób niestaranny i nieczytelny, wbrew postanowieniom § 3 ust. 4 „Instrukcji w sprawie obrotu drukami ścisłego zarachowania” z 28 stycznia 2008 roku oraz Instrukcji o takiej samej nazwie z 29 czerwca 2010 roku.

W badanej próbie dwa dowody księgowe „Polecenie wyjazdu służbowego”, na podstawie których została wypłacona gotówka z kasy, zawierały w swojej treści przeróbki. Stanowiło to niezgodność z przepisami art. 22 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2009 roku nr 152, poz. 1223 ze zm.), które stanowią, iż niedopuszczalne jest dokonywanie w dowodach księgowych wymazywań i przeróbek. Ponadto dwa dowody księgowe

„Rozliczenie zaliczki”, które dokumentowały rozliczenie pobranej gotówki, nie miały wpisanej daty jej pobrania, co było niezgodne z postanowieniami § 2 ust. 8 „Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych (...)” z 28 stycznia 2008 roku i z 29 czerwca 2010 roku, w myśl których tylko kompletnie wypełniony dokument stanowi podstawę do dokonania wypłaty z kasy (bądź przyjęcia wpłaty) oraz podstawę do ujęcia w księgach rachunkowych.

W zakresie dochodów budżetowych

W ośmiu nakazach płatniczych sołectwa Miłosna na 2011 rok pomieszczenia o wysokości do 2.20 m opodatkowywano podatkiem od nieruchomości z pominięciem zasady, wynikającej z art. 4 ust. 2 ustawy z 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 roku nr 95, poz. 613 ze zm.) i w stawce podatkowej niezgodnej ze stawką obowiązującą na podstawie uchwały Nr LIV/271/2010 z dnia 8 listopada 2010 roku w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości.

Dziewięć decyzji wymiarowych sołectwa Miłosna doręczono w dniach, które przy wykorzystywaniu przez podatników przysługującego im 14 dniowego terminu na zapłatę podatku, wynikającego z art. 47 § 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 roku nr 8, poz. 60 ze zm.), dawały prawo do zapłaty pierwszej raty podatku z przekroczeniem ustawowego terminu do 15 marca, stosownie do przepisu § 1 i 2 powołanego artykułu.

Przypisu podatku rolnego na koncie podatnika Nr G000013 dokonano 25 marca 2010 roku, po złożeniu w tym dniu deklaracji podatkowej, mimo iż podatnik w terminie wcześniejszym tj. 12 stycznia 2010 roku również złożył deklarację podatkową na 2010 rok. Według wyjaśnień deklaracja z 12 stycznia 2010 roku zawierała błędy, o czym poinformowano podatnika telefonicznie, z pominięciem sposobu postępowania organu podatkowego w razie stwierdzenia błędów w deklaracjach podatkowych, określonego w art. 274 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa.

Podatnicy podatku rolnego, o numerach kont G000013 i G000020, nie załączyli do złożonych łącznie 5 korekt deklaracji podatkowych pisemnych uzasadnień przyczyn korekty, wymaganych przepisem art. 81 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa.

Współwłaściciele nieruchomości znajdującej się w Raszówce (była baza paliwowo-energetyczna JAR), do których należą dwie osoby prawne, w tym gmina Lubin oraz 3 osoby fizyczne nie uiszczali należnego z tego tytułu podatku od nieruchomości oraz leśnego. Zgodnie z wyjaśnieniami udzielonymi przez Wójta Gminy Lubin organ podatkowy prowadził działania na rzecz ustalenia miejsca zamieszkania jednego z podatników będącego osobą fizyczną oraz ustalenia spadkobierców pozostałych dwóch podatników, a następnie ich spadkobierców. W 2011 roku dokonano skutecznego doręczenia wezwania do złożenia deklaracji na podatek od nieruchomości i leśny jednemu z współwłaścicieli za lata 2007-2011 oraz ustalono żyjących spadkobierców zobowiązanych do uiszczania podatku. Wójt Gminy poinformowała, że do końca stycznia 2012 roku

zostanie wszczęte postępowanie podatkowe w sprawie określenia wysokości zobowiązania podatkowego żyjącemu podatnikowi, spadkobiercom dwóch pozostałych podatników oraz gminie Lubin, za lata 2007-2011.

W zakresie wydatków bieżących

Sprawy związane z wynagradzaniem pracowników uregulowane były w „Regulaminie wynagradzania pracowników Urzędu Gminy w Lubinie”, wprowadzonym zarządzeniem Kierownika Urzędu Gminy Nr 34/09 z 7 kwietnia 2009 roku. W § 13 ust. 2 Regulaminu zapisano, iż dodatek specjalny w indywidualnych przypadkach przyznaje się na czas nieokreślony, co jest niezgodne z art. 36 ust. 5 ustawy z 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (Dz.U. nr 223, poz. 1458 ze zm.), z którego wynika okresowy charakter tego dodatku.

Ewidencja wydatków z tytułu wypłat diet dla radnych prowadzona była na koncie 231 „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń”, zamiast na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki”, jak tego wymagają obowiązujące zasady ewidencji, określone w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z 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 (Dz. U. nr 128, poz. 861).

W zakresie zamówień publicznych

Kontrolą prawidłowości udzielenia zamówienia publicznego i wydatkowania środków publicznych objęto zadanie pn. „Remont i adaptacja na cele mieszkalne budynku komunalnego w Miłoradzicach 46 o wartości netto 776.933,41 zł. Stwierdzono, że dokumentacja na to zadanie została przekazana przez projektanta z 31-dniowym opóźnieniem, a zamawiający nie dochodził należnej kary umownej za zwłokę, przewidzianej w § 9 ust. 1.1. umowy Nr RI/178/2008/U z 21 maja 2008 roku. Wniosek o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego nie był zatwierdzony przez Kierownika Referatu Inwestycji, wbrew wymogom § 6 ust. 5 „Regulaminu udzielania zamówień publicznych” wprowadzonego zarządzeniem Kierownika Urzędu Gminy Nr 2/2008 z 3 stycznia 2008 roku.

W myśl art. 46 ust. 1 ustawy z 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 roku nr 113, poz. 759 ze zm.) wadzą należało zwrócić oferentom niezwłocznie po wyborze oferty najkorzystniejszej (5 lutego 2010 roku) a wykonawcy, który wygrał przetarg (art. 46 ust. 1a) - niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego oraz wniesieniu zabezpieczenia należytego wykonania umowy (15 lutego 2010 roku). W rzeczywistości zwrócono je ze znacznym opóźnieniem; wykonawcom, których oferty nie zostały wybrane 23 lutego, 1 marca i 9 marca 2010 roku, zaś wykonawcy który wygrał przetarg - 9 marca 2010 roku.

Kontrola faktur wystawionych przez wykonawcę wykazała, iż w jednym przypadku - dotyczącym faktury VAT Nr 0027/3010/FVS z 30 września 2010 roku na kwotę 284.486,09 zł, zapłaconej 8 listopada 2010 roku - dowodu księgowego nie opatrzone klauzulą „zatwierdzam do wypłaty (...), podpisana przez 2 upoważnione osoby oraz klauzulą „zapłacono przelewem dnia (...), podpisana przez upoważnioną osobę, niezgodnie z postanowieniami odpowiednio § 1 ust. 10 oraz § 1 ust. 11 „Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych (...)” z 29 czerwca 2010 roku. Klauzule te były jednak zamieszczone na karcie kontroli merytorycznej, na podstawie której zwolniono środki do zapłaty.

W zakresie dotacji

Badaniem prawidłowości wykorzystania i rozliczenia dotacji otrzymanych na zadania zlecone objęto wydatki na przygotowanie i przeprowadzenie wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, zarządzonych na 20 czerwca i 4 lipca 2010 roku. Kontrola wykazała, że otrzymane środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, a niewykorzystaną część dotacji zwrócono na rachunek Krajowego Biura Wyborczego Delegatura w Legnicy. Stwierdzono jednak, że w obowiązujących procedurach kontroli nie uregulowano spraw związanych z pobieraniem przez przewodniczących obwodowych komisji wyborczych gotówki na wypłatę zryczałtowanych diet dla członków komisji oraz rozliczania tych środków, nie wskazano również obowiązujących w tym zakresie dokumentów księgowych i nie określono ich wzoru oraz obiegu. Potrzeba uregulowania tych zagadnień wynika z art. 68 ust. 2 pkt 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, który stanowi, iż jednym z celów kontroli zarządczej jest w szczególności zapewnienie zgodności działalności z przepisami prawa i procedurami wewnętrznymi. Stwierdzono ponadto, że w poleceniach wyjazdu służbowego dla członków komisji nie wskazywano miejsca rozpoczęcia i zakończenia podróży służbowej, wbrew takiemu obowiązkowi określonymu w § 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 19 grudnia 2002 roku w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz.U. nr 236, poz. 1990 ze zm.).

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Pani Wójt, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie stosownych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości poprzez realizację następujących wniosków:

1. Prowadzenie księgi druków ścisłego zarachowania w sposób określony w § 3 ust. 4 „Instrukcji w sprawie gospodarki drukami ścisłego zarachowania”, wprowadzonej zarządzeniem Kierownika Urzędu Gminy w Lubinie Nr 46/2010 z 29 czerwca 2010 roku, to jest starannie i czytelnie.

2. Przestrzeganie przepisów „Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Gminy w Lubinie” z 29 czerwca 2010 r szczególnie w zakresie wypełniania dowodów „Rozliczenie zaliczki” zgodnie z wymogami § 2 ust. 7 oraz § 2 ust. 8 Instrukcji.
3. Poprawianie błędów w wewnętrznych dowodach księgowych w sposób określony w art. 22 ust. 3 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U z 2009 roku nr 152, poz. 1223 ze zm).
4. Wymierzanie podatku od nieruchomości w stosunku do pomieszczeń o wysokości do 2.20m, z uwzględnieniem art. 4 ust. 2 ustawy z 12 stycznia 1991r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 roku nr 95, poz. 613 ze zm.) oraz w wysokości zgodnej z obowiązującą stawką podatkową w podatku od nieruchomości na podstawie uchwał Rady Gminy.
5. Doręczanie podatnikom decyzji wymiarowych w dniach nie powodujących przesunięcia zapłaty, określonych kalendarzowo terminów płatności rat podatku, wynikających z art. 6 ust. 7 ustawy z 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych, art. 6a ust. 6 ustawy z 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2006 roku nr 136, poz. 969 ze zm.), art. 6 ust. 3 ustawy z 30 października 2002 roku o podatku leśnym (Dz.U. Nr 200, poz. 1682 ze zm.), po uwzględnieniu terminów z art. 47 § 1 i § 2 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 roku nr 8, poz. 60 ze zm.).
6. Przestrzeganie sposobu postępowania, w razie stwierdzenia błędów w deklaracjach podatkowych, określonego w art. 274 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Egzekwowanie od podatników składających korekty deklaracji załączania do nich pisemnych uzasadnień przyczyn korekty, zgodnie z art. 81 § 2 ustawy.
7. Poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej o rezultatach podjętych przez organ podatkowy działań, mających na celu wyegzekwowanie należnego podatku od nieruchomości i podatku leśnego za lata 2007-2011 od współwłaścicieli nieruchomości w Raszówce.
8. Uaktualnienie „Regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Gminy w Lubinie” z 7 kwietnia 2009 roku w zakresie zapisu dotyczącego dodatku specjalnego w sposób zgodny z przepisem art. 36 ust. 5 ustawy z 21 listopada 2008r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. Nr 223, poz. 1458 ze zm.), z którego wynika okresowy charakter tego dodatku.
9. Prowadzenie rozrachunków z tytułu wypłat diet dla radnych na koncie 240, „Pozostałe rozrachunki”, zgodnie z zasadami ewidencji na tym koncie określonymi w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z 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 (Dz.U. nr 128, poz. 861).
10. Przestrzeganie, by wniosek o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego spełniał wymogi formalne, określone w „Regulaminie udzielania zamówień publicznych

w Urzędzie Gminy Lubin w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych”, wprowadzonym zarządzeniem Kierownika Urzędu Gminy Nr 67/2011 z 31 sierpnia 2011 roku.

11. Zwracanie wadliwych wykonawcom w terminach określonych w art. 46 ust. 1 i art. 46 ust. 1a ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 roku Nr 113, poz. 759 ze zm.).
12. Egzekwowanie kar umownych za zwłokę w realizacji przedmiotu zamówienia, stosownie do postanowień umów zawartych z wykonawcami.
13. Uregulowanie w „Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych (...)” spraw związanych z wypłatą zryczałtowanych diet dla członków obwodowych komisji wyborczych wraz ze wskazaniem obowiązujących w tym zakresie dowodów księgowych oraz ich obiegu.
14. Przestrzeżenie, przy wystawianiu poleceń wyjazdu służbowego dla członków obwodowych komisji wyborczych, przepisów § 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 19 grudnia 2002 roku w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz.U. nr 236, poz. 1990 ze zm.), stanowiącego że miejscowość rozpoczęcia i zakończenia podróży określa pracodawca.
15. Wylimitowanie pozostałych nieprawidłowości i uchybień szczegółowo opisanych w protokole.

Przedstawiając powyższe, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, zgodnie z przepisami art. 9 ust. 3 i ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, zawiadomienia o wykonaniu wniosków lub 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

Jerzy Szumlański

Przewodniczący Rady Gminy