

Wrocław, 20 września 2011 roku

**WK.60/237/K-31/11**

**Pan  
Krzysztof Wołoszyn  
Wójt Gminy Żukowice**

**67-231 Żukowice**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 2 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 19 maja do 21 lipca 2011 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej gminy Żukowice. Zakres zbadanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym i przekazanym Panu Wójtowi 21 lipca 2011 r.

Ponadto została przeprowadzona kontrola gospodarki finansowej Szkoły Podstawowej im. Komisji Edukacji Narodowej w Nielubi. Na podstawie jej ustaleń, zawartych w odrębnym protokole, Izba skierowała do kierownika tej jednostki wystąpienie pokontrolne (przekazane Panu do wiadomości).

W wyniku kontroli wykonania wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym dotyczącym poprzedniej kontroli gospodarki finansowej Gminy, przeprowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową we Wrocławiu w 2007 r. (pismo z 29 maja 2007 r., znak WK.60/237/K-10/07) ustalono, że nie wszystkie wnioski zostały zrealizowane lub były w pełni przestrzegane. Sprawy te zostały przedstawione poniżej według zakresów, których dotyczyły.

Z ustaleń obecnej kontroli wynikało, że większość zadań była realizowana zgodnie z obowiązującymi przepisami. Wystąpiły jednak też uchybienia i istotne nieprawidłowości, szczegółowo opisane w protokole kontroli. Wynikały one głównie z niedostatecznej znajomości określonych przepisów prawa, trudności z ich interpretacją, braku niektórych uregulowań wewnętrznych, niestosowania się do przepisów przyjętej instrukcji, jak również z nienależytej dbałości przez poprzednie kierownictwo o zapewnienie płynności finansowej gminy. Niektóre uchybienia były usuwane na bieżąco w wyniku prowadzonych działań naprawczych.

Stwierdzone uchybienia i nieprawidłowości wystąpiły w następujących zakresach:

#### **W zakresie ustaleń ogólnie-organizacyjnych**

Struktura organizacyjna Urzędu Gminy w Żukowicach została przedstawiona w załączniku Nr 1 do Regulaminu Organizacyjnego, nadanego zarządzeniem Nr 28/2009 Wójta Gminy z dnia 15 czerwca 2009 r. Zawarte tam zapisy odnośnie ustalonych samodzielnych stanowisk pracy były niespójne z § 8 powołanego Regulaminu. Powyższe dotyczyło нефункционującego w Urzędzie samodzielnego stanowiska ds. gospodarki przestrzennej i ochrony środowiska.

### **W zakresie księgowości i sprawozdawczości**

Kontrola prawidłowości i terminowości dokumentowania obrotów pieniężnych w raportach kasowych oraz na wyciągach bankowych, wykazała uchybienia i nieprawidłowości o charakterze formalnym. W pojedynczych przypadkach dotyczyło to braku sprawdzenia rozliczeń kosztów podróży pod względem merytorycznym, oraz braku sprawdzenia i zatwierdzenia operacji księgowych na wewnętrznych dowodach PK „Polecenie księgowania”, co było niezgodne, odpowiednio z § 1 i § 2 ust. 1 „Instrukcji obiegu, kontroli dokumentów i archiwizowania dokumentów księgowych w Urzędzie Gminy Żukowice”, stanowiącej załącznik Nr 1 do zarządzenia Nr 16/2007 Wójta Gminy Żukowice z 14 czerwca 2007 r.

Ponadto, w odniesieniu do przychodowych dowodów kasowych, w sytuacji gdy nie wykorzystywano w ich zakresie pieczęci do dekretacji, wskazywano na nich niepełny dekret - podając jedynie konto przeciwstawne operacji, nie opatrując również przy tym zapisu, podpisem osoby odpowiedzialnej za te wskazania. Powyższe, wobec wymogów prawidłowego dowodu księgowego, naruszało art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.).

Stwierdzono przypadek przyjęcia do kasy Urzędu gotówkę w kwocie 184,00 zł na podstawie kwitu z kwitariusza przychodowego seria AJ nr 3565338 – nieoznaczonego datą tej operacji (raport kasowy Nr 32/2011 z 18.02.2011 r.), co nie dokumentowało spełnienia wymogu ujęcia wpłaty do kasy w tym samym dniu, w którym została przyjęta, niezgodnie z art. 24 ust. 5 pkt 3 ustawy z 29 września 1994 r.

Obowiązek sprawdzania dowodów źródłowych przed ich realizacją, ujęto w instrukcjach „(...) obiegu, kontroli dokumentów i archiwizowania dokumentów księgowych w Urzędzie Gminy Żukowice” oraz „(...) w sprawie gospodarki kasowej”, wprowadzonych zarządzeniem Nr 16/2007 Wójta Gminy Żukowice z 14 czerwca 2007 r. Zapisy w tym zakresie, w poszczególnych instrukcjach były różne, gdyż według pierwszej obliowały do przeprowadzenia kontroli dowodów pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym, a według drugiej instrukcji tylko pod względem merytorycznym i formalnym. Należy dodać, że ujednolicenie powyższych uregulowań, ujętych także we wcześniejszych instrukcjach Urzędu, było przedmiotem zalecenia Nr 10 po poprzedniej kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej.

Kontrola stanu druków ścisłego zarachowania potwierdziła ich zgodność między stanem faktycznym a ewidencyjnym. Sposób gospodarowania nimi wskazywał jednak na nieprzestrzeganie niektórych wewnętrznych uregulowań. W okresie od 1.01.2011 r. wystąpiły przypadki pobierania druków kasowych (czeków gotówkowych, KP i KW) z ewidencji przez pracownika zajmującego się sporządzaniem list płac - w ramach zastępstwa kasjera. Należy w tym miejscu wskazać na § 2 „Instrukcji obiegu, kontroli dokumentów i archiwizowania dokumentów księgowych”, stanowiącej załącznik Nr 5 do zarządzenia Nr 16/2007 Wójta Gminy Żukowice z 14 czerwca 2007 r. zgodnie, z którym sporządzający listy płac nie może dokonywać z nich wypłat, co w konsekwencji powoduje ograniczenie w prowadzeniu obsługi kasowej. Mimo powyższego, pracownik ten sporządzając listy

płać i wypłat w m-cu styczniu 2011 r., dokonał z nich wypłat w dniu 27.01.2011 r. na łączną kwotę 5.710,24 zł. Ponadto przekazanie w dniach 21 i 27.01.2011 r. obsługi kasy Urzędu ww. pracownikowi, nastąpiło bez sporządzenia wymaganego protokołu, niezgodnie z wymogiem Rozdziału II ust. 3 „Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej (...)”. Wydane także pracownikom prowadzącym obsługę kasy Urzędu upoważnienia do pobierania druków, zostały sporządzone bez zachowania wzoru upoważnienia określonego w załączniku Nr 2 do „Instrukcji w sprawie ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania w Urzędzie Gminy Żukowice”.

Kontrola rozrachunków na kontach Zespołu 2 wykazała, że w zakresie rozliczeń z kontrahentami nie prowadzono wystarczającej analizy oraz działań zapewniających zabezpieczenie Gminy w środki finansowe na rzecz terminowej spłaty zobowiązań. Powodowało to notoryczne powstawanie i kumulowanie się zobowiązań wymagalnych, które wg stanu na dzień 31.12.2010 r. osiągnęły wielkość 89.367,34 zł, przechodząc następnie na kolejne okresy sprawozdawcze. Skutkiem powyższego była zapłata kontrahentom - do dnia 21.06.2011 r. - odsetek karnych w łącznej wysokości 961,10 zł. Z przekroczeniem obowiązujących terminów zapłaty, były realizowane także zobowiązania Urzędu za 2010 r. dotyczące innych tytułów, w zakresie których nie wystąpiły roszczenia o zapłatę odsetek karnych – ustawowych. Wynagrodzenia pracowników Urzędu Gminy należne za miesiące styczeń i sierpień 2010 r. zostały wypłacone w miesiącach po nich następujących, z naruszeniem terminu określonego w § 17 ust. 1 „Regulaminu Wynagradzania Pracowników w Urzędzie Gminy Żukowice”, wprowadzonego zarządzeniem Nr 29/2009 Wójta Gminy Żukowice z dnia 15.06.2009 r., tj. z dołu w 27 dniu każdego miesiąca lub w dniu poprzedzającym jeżeli ustalony dzień wypłaty jest dniem wolnym od pracy. Zobowiązania publicznoprawne z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy od wynagrodzeń pracowników przekazano w miesiącach: kwietniu, lipcu, październiku i grudniu 2010 r. z kilkudniowym opóźnieniem, niezgodnie z terminem określonym w art. 47 ust.1 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 ze zm.).

Diety radnych za miesiąc grudzień 2010 r. w łącznej wysokości 11.574,70 zł zostały wypłacone dopiero w miesiącach marcu i czerwcu 2011 r., tj. znacznie po terminie odbytych posiedzeń Rady i jej organów. Mimo, że w uchwale Nr II/6/2010 Rady Gminy Żukowice z dnia 6.12.2010 r. w sprawie ustalenia diet za udział w pracach Rady Gminy, brak jest wprost ustalonego terminu wypłaty diet, także żadne uregulowania instrukcji wewnętrznych Urzędu Gminy nie regulują dokumentacji i obiegu dokumentów w sprawie wypłat diet radnych, to stosownie do § 1 i § 2 powołanej uchwały, przysługują one, w przypadku radnych - za udział w posiedzeniach Rady i jej organów, a w przypadku Przewodniczącego Rady Gminy - miesięcznie.

Zarządzanie przez jednostkę kontrolowaną ww. zobowiązaniami wskazywało, na nieprzestrzeganie podstawowej zasady gospodarowania środkami publicznymi – wydatkami, tj. dokonywaniu ich w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, wobec wymogu art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.).

Weryfikacja dokumentacji źródłowej powstałych na dzień 31.12.2010 r. zobowiązań wymagalnych wykazała ich zaniżenie o kwotę 4.479,23 zł w sprawozdawczości budżetowej (sprawozdania Rb-28S i Rb-Z). Zgodnie z przepisami § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 czerwca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247) oraz § 9 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103), wskazane wyżej sprawozdania budżetowe należy sporządzać rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Do dnia kontroli, przyjęte w Urzędzie zasady (polityka) rachunkowości, w tym „Zakładowy Plan Kont dla budżetu gminy, urzędu gminy i funduszy celowych w Urzędzie Gminy Żukowice”, stanowiący załącznik Nr 2 do zarządzenia Nr 16/2007 Wójta Gminy Żukowice z dnia 14.06.2007 r., nie były na bieżąco aktualizowane, w tym w zakresie przepisów prawa stanowiących podstawę ich funkcjonowania. Obecnie - bez formalnego wprowadzenia zmian - w urządzeniach księgowych Urzędu Gminy funkcjonuje piętnaście kont bilansowych i dwa pozabilansowe, w tym nowe lub o nowej treści ekonomicznej, wynikające z obowiązującego od dnia 31 lipca 2010 r. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 lipca 2010 r. 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).

Wykaz programów komputerowych do prowadzenia ksiąg rachunkowych j.s.t. ujęty w powyższych zasadach rachunkowości, nie był aktualizowany do czasu kontroli, pod względem zmian wersji tych oprogramowań, mimo wymogu określonego w art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c), w związku z ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości. Nieprawidłowość tą wskazano również we wniosku pokontrolnym Nr 6 po poprzedniej kontroli Izby.

Kontrola ostatniej inwentaryzacji mienia gminy wykazała, że środki trwałe do których dostęp był znacznie utrudniony oraz nieruchomości objęto spisem z natury, nie uwzględniając sposobu ich inwentaryzacji wynikającego z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości. Natomiast arkusze spisowe cechował brak pieczętki „*Druk ścisłego zarachowania Urząd Gminy Żukowice*” oraz obok numeru druku – brak podpisu pracownika odpowiedzialnego za ewidencję druków ścisłego zarachowania, wymaganych postanowieniami punktu 1) Części III- Szczegółowej Instrukcji w sprawie ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania w Urzędzie Gminy Żukowice, stanowiącej załącznik Nr 3 do zarządzenia Nr 16/2007 z 14 czerwca 2007 r. w sprawie instrukcji regulujących gospodarkę finansową gminy.

### **W zakresie dochodów budżetowych**

Zwrotu podatku akcyzowego dla producentów rolnych w 2010 r., realizowanego w Urzędzie Gminy Żukowice ze środków dotacji z budżetu Państwa, dokonano w jednym przypadku z naruszeniem prawa. Decyzją Nr FP- 3101/133/2010 z 5.10.2010 r. ustalono zwrot podatku akcyzowego w kwocie wyższej o 398,87 zł od należnej, wynikającej z dokumentów źródłowych dołączonych do wniosku. Błędnie uwzględniono zakup oleju opałowego wykazany na fakturze Nr 90003969 z 3.03.2010 r., niezgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej (Dz. U. Nr 52 poz. 379 ze zm.).

W decyzjach Nr: NP 1034/2010, NP 1009/2010, NP 474/2010, NP 491/2010 określających wymiar podatku rolnego zastosowano stawkę podatku jak dla gruntów gospodarstw rolnych, pomimo iż wykazana w nich wielkość fizyczna i przeliczeniowa posiadanych użytków rolnych nie przekraczała 1 ha, a w decyzji Nr NP1024/2010 opodatkowano użytki rolne klasy V, które powinny być zwolnione z podatku na podstawie art. 12 ust. 1 pkt ustawy z 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2006 r. Nr 136, poz. 969 ze zm.).

Według stanu na 30.06.2011 r. Gmina Żukowice posiadała wobec podatnika konta o nr 16/0000026 zobowiązania wynikające z nadpłaty w podatku z lat 1997-2000 w wysokości 4.907.008,48 zł należności głównej oraz odsetek na 31.05.2011 r. w kwocie 9.588,245,00 zł. Powyższe wynikało z odmiennych interpretacji prawa podatkowego w zakresie sposobu opodatkowania posiadanych przez podatnika gruntów położonych na terenie Gminy. W okresie prowadzonego od 2000 r. przez organ postępowania podatkowego za lata 1997-2000 Gmina wydawała decyzje określające wysokość zobowiązania podatkowego. Na ich podstawie podatnik dokonywał wpłat, jednocześnie wnosząc od nich odwołania do SKO w Legnicy, które uchylało wydawane przez organ podatkowy decyzje. Nadpłaty nie zwrócono podatnikowi w całości, co w rezultacie doprowadziło do naliczenia odsetek w wysokości 9.588,245,00 zł na 31.05.2011 r. Dnia 14.06.2011 r. podpisano porozumienie mające na celu m.in. restrukturyzację długu gminy wobec podatnika, powstałego na skutek niezwrócenia w terminie nadpłaty w podatku oraz naliczenia oprocentowania od nadpłaty. Nadmienić należy, że mimo posiadanej względem Gminy wysokiej nadpłaty, podatnik dnia 15.06.2011 r. uiścił kwoty 128.784,00 zł z tytułu podatku od nieruchomości za miesiące od czerwca do grudnia 2011 r. oraz 13.812,00 zł z tytułu podatku rolnego za III i IV kwartał 2011 r.

### **W zakresie wydatków budżetowych z uwzględnieniem przepisów o zamówieniach publicznych**

Kontrola dokumentowania podróży służbowych pracowników Urzędu Gminy wykazała w większości rozliczonych poleceń wyjazdu, iż podróży tych nie potwierdzano rachunkami, także w przypadku ich braku – pisemnymi oświadczeniami pracownika o dokonany wydatku i przyczynach braku jego udokumentowania. W dwóch przypadkach także, rozliczona została pełna dieta za podróż, podczas gdy nie przekraczała 12 godzin i przysługiwała w połowie wysokości. Stwierdzone wyżej nieprawidłowości stanowiły naruszenie § 4 ust. 2 pkt 1 oraz § 8a ust. 3

rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. 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.).

Kontrola zadania inwestycyjnego pn. „Odbudowa dróg dojazdowych do gruntów rolnych w miejscowości Kromolin – Gmina Żukowice”, wskazała pojedyncze uchybienia i nieprawidłowości dotyczące ewidencji kosztów zadania oraz realizacji procedur zamówień publicznych. Ewidencję kosztów zadania prowadzono na dwóch kontach pomocniczych. Nie pozwalało to wprost na ustalenie jednego efektu inwestycyjnego i było niezgodne ze sposobem prowadzenia ewidencji szczegółowej do konta 080 -”Inwestycje (środki trwałe w budowie)”, określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. 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). Ponadto koszty tego zadania ujęte na jednym z ww. kont „080-10” w wysokości 3.500,00 zł, pomimo zaliczenia ich na dzień bilansowy do efektu rzeczowego z zakończonej inwestycji (Wn konto 011), nie zostały wyksięgowane i pozostawały nadal na stanie tego konta. W ostatecznym rozrachunku, powyższe spowodowało zawyżenie sumy bilansowej o kwotę 3.500,00 zł w sprawozdaniu - bilans jednostkowy Urzędu Gminy za 2010 r.

Dla zrealizowanego w 2010 r. zadania inwestycyjnego pn. „Odbudowa dróg dojazdowych do gruntów rolnych w miejscowości Kromolin – Gmina Żukowice” zostały zastosowane procedury przetargu nieograniczonego o wartości mniejszej niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t. j.: Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.). Z dokumentacji zadania inwestycyjnego objętej kontrolą wynikało, że pracownik Urzędu, początkowo wybrany do Komisji Przetargowej, następnie z niej wyłączony, nie dokonywał oceny złożonych w przetargu ofert wykonawców, ale prowadził dokumentację całego postępowania, udokumentował swoim podpisem udział w czynnościach tej Komisji sporządzając protokół ZP-2, ZP-2/PN oraz załączniki do protokołu: ZP-12, ZP-17, ZP-18, ZP-19, ZP-21, wykonując tym samym obowiązki Sekretarza Komisji wymienione w § 9 Regulaminu Pracy Komisji Przetargowej. Mimo wykonywania ww. czynności w postępowaniu o zamówienie publiczne, brak było udokumentowania złożenia przez tego pracownika oświadczenia na druku ZP-11 o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 w związku z ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.

W objętym kontrolą postępowaniu, przy zwrocie wadów wniesionych w gotówce, nie były przestrzegane zasady określone w art. 46 ust. 4 ustawy Prawo zamówień publicznych. Wadzia te przekazano bez odsetek wynikających z umowy rachunku bankowego, na którym były one przechowywane, pomniejszonych o koszty prowadzenia rachunku bankowego oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy wskazany przez wykonawcę.

Kontrola prawidłowości naliczania i wypłat wynagrodzeń pracownikom Urzędu wykazała, że w miesiącu maju 2011 r. Sekretarzowi Gminy został wypłacony za ten miesiąc dodatek z tytułu opieki nad pracownikiem w służbie przygotowawczej w pełnej wysokości, podczas gdy na podstawie pisma Wójta Gminy o jego przyznaniu, dodatek ten winien być naliczony i wypłacony za 14 dni (dodatek przyznany był na okres od 18 maja 2011 r. do 17 lipca 2011 r.).

### **W zakresie przychodów i rozchodów budżetu**

Nie został spłacony w terminie – do 31.12.2010 r. kredyt krótkoterminowy w wysokości 500.000,00 zł, zaciągnięty w Banku Gospodarki Żywnościowej na podstawie umowy nr U/0046158734/0001/2010/2600 z dnia 16.07.2010 r., z przeznaczeniem na finansowanie występującego w ciągu 2010 roku przejściowego deficytu budżetu Gminy. Spłata ww. tytułu dłużnego dopiero w dniu 24.02.2011 r. spowodowała poniesienie dodatkowych kosztów kredytu w postaci odsetek i kosztów upomnień na łączną kwotę 8.109,44 zł. Według złożonych wyjaśnień przez ówczesnych Wójta i Skarbnik Gminy oraz obecnej Skarbnik Gminy, brak spłaty kredytu krótkoterminowego w terminie wynikającym z zawartej umowy był spowodowany brakiem pozyskania planowanych środków budżetowych ze sprzedaży mienia gminnego oraz niemożność, z uwagi na zbyt krótki termin przed zakończeniem roku budżetowego, przekwalifikowania zaciągniętego kredytu na kredyt długoterminowy.

### **W zakresie mienia komunalnego**

Przy sprzedaży w 2010 r. lokalu mieszkalnego w Kromolinie w granicach działki oznaczonej nr geodezyjnym 324/4, nie sporządzono i nie podano do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, wymaganego przepisem art. 35 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.).

Natomiast przy sprzedaży nieruchomości gruntowych w obrębie Nielubia oznaczonych numerami ewidencyjnymi 22/30, 22/29, 22/10, 22/32 kolejno na podstawie przetargów z dnia 28.09.2009 r.; 07.04.2010 r.; 07.04.2010 r. i 07.06.2010 r. podstawą wyceny był operat szacunkowy sporządzony 22.08.2008 r., który nie był aktualizowany, mimo upływu 12 miesięcy od jego sporządzenia, co było niezgodne z art. 156 ust. 3 i ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Ogłoszenia o kolejnych przetargach na sprzedaż nieruchomości gruntowych w obrębie Nielubia oznaczonych numerami ewidencyjnymi 22/30, 22/29, 22/10 nie zawierały informacji o terminie przeprowadzenia poprzednich przetargów, wymaganej przepisem art. 38 ust. 2 powołanej ustawy.

W trakcie kontroli gospodarki mieniem, w tym prawidłowości zawierania umów najmu i dzierżawy nieruchomości stwierdzono, iż w posiadaniu gminy znajdowała się kostka brukowa oraz krawężniki w nieokreślonej ilości. Materiały te gmina otrzymała od przedsiębiorcy jako zapłatę za dzierżawę nieruchomości gruntowej zabudowanej położonej w Żukowicach, będącej własnością gminy, na podstawie umowy nazwanej „umową sprzedaży” nr 90/2007 z 01.10.2007 r. Obecny Wójt nie znał i nie miał potwierdzenia pochodzenia kostki oraz dokumentacji jej przekazania i odbioru.

W trakcie kontroli Wójt Gminy zarządzeniem Nr 46/2011 zarządził inwentaryzację przedmiotowej kostki i zobowiązał się do jej prawidłowego przeprowadzenia, rozliczenia i ujęcia w ewidencji księgowej.

### **W zakresie rozliczeń finansowych jednostki samorządu terytorialnego z jej jednostkami organizacyjnymi**

Zarządzenie Nr 52/2010 w sprawie projektu budżetu gminy Żukowice na 2011 rok wpłynęło do Biura Rady 24.11.2010 r., z 9 dniowym uchybieniem terminu, o którym mowa w art. 238 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Dyrektorom Szkół Podstawowych w Brzegu Głogowskim i Nielubi przekazano dane do opracowania projektów ich planów finansowych na 2011 r. w dniu 14.12.2010 r., z opóźnieniem 13 dni w stosunku do terminu wynikającego z art. 248 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, liczonego od dnia przekazania projektu uchwały budżetowej Radzie.

Sprawozdania Rb-N i Rb-Z wg stanu na koniec IV kwartału 2010 r. i I kwartału 2011 r. samorządowej instytucji kultury nie zostały podpisane przez Kierownika Gminnej Biblioteki Publicznej w Nielubi, co było niezgodne z przepisami § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247), w świetle których sprawozdania jednostkowe Rb-Z i Rb-N sporządzane są przez kierownika jednostki sporządzającej takie sprawozdanie na podstawie ksiąg rachunkowych lub ewidencji księgowej danej jednostki oraz innych dokumentów dotyczących tej jednostki.

W wyniku kontroli stwierdzono, że w 2010 r. i I kw. 2011 r. gminne jednostki oświatowe zasilane były w środki na wydatki bieżące z rażącym przekroczeniem terminów zapotrzebowań. Zobowiązania tych jednostek z tytułu wydatków bieżących na opłacenie składek ZUS i Fundusz Pracy, oraz zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych z tytułu wypłaconych wynagrodzeń regulowane były z opóźnieniem, co skutkowało powstaniem zobowiązań wymagalnych wobec ZUS i Urzędu Skarbowego, a w konsekwencji zapłatą odsetek karnych oraz kosztów egzekucyjnych (przez 4 jednostki oświatowe), w łącznej wysokości 51.100,97 zł (z tego: w 2010 r. - 36.830,93 zł i w I kw. 2011 r. - 14.270,04 zł). Z wyjaśnień złożonych przez poprzedniego Wójta i Skarbnika Gminy oraz obecnej Skarbnik Gminy wynikało, że powodem powyższego była trudna sytuacja finansowa w gminie, ale też nienależyta dbałość o zapewnienie bieżącej płynności finansów gminy.

Kontrola przedstawionych w toku kontroli przez ww. jednostki oświatowe, dokumentów źródłowych dotyczących poniesionych przez nie wydatków z tytułu zapłaty w 2010 r. i I półroczu 2011 r. odsetek i kosztów egzekucyjnych z tytułu nieterminowego odprowadzania składek na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy oraz zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych, wykazała różnice pomiędzy łącznymi kwotami tych tytułów, a kwotami zawartymi w odpowiednich podziałkach klasyfikacji budżetowej (dz. 801 rozdz. 80101 §: 4570, 4580, 4610 i rozdz. 80110 § 4570) w sprawozdaniach zbiorczych Rb-28S jednostki samorządu terytorialnego (gminy), w wymienionych



okresach sprawozdawczych. Różnice te stanowiły kwoty: 1.080,51 zł za 2010 r. i 2.603,21 zł za I kwartał 2011 r. Według uzyskanych wyjaśnień w tej sprawie, kwoty jw. ujęte zostały przez jednostki oświatowe w niewłaściwych podziałkach klasyfikacji budżetowej. Zgodnie z § 9 ust. 1 i ust. 4 rozporządzenia z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103), kierownicy jednostek są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, natomiast jednostki otrzymujące sprawozdania są zobowiązane do kontrolowania merytorycznej prawidłowości złożonych sprawozdań; w tym celu mogą żądać przedstawienia wskazanych ksiąg rachunkowych i dokumentów.

## WNIOSKI POKONTROLNE

**Przekazując powyższe do wiadomości Panu Wójtowi, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 powołanej ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie niezbędnych działań w celu wyeliminowania nieprawidłowości szczegółowo opisanych w protokole kontroli, celem niedopuszczenia do ich ponownego powstania w przyszłości, a w szczególności o:**

1. Doprowadzenie do wzajemnej zgodności przepisu § 8 i załącznika Nr 1 Regulaminu Organizacyjnego, nadanego zarządzeniem Nr 28/2009 Wójta Gminy z dnia 15 czerwca 2009 r., w zakresie faktycznie funkcjonujących w Urzędzie Gminy stanowisk pracy.
2. Przestrzeganie wymogów formalnych w zakresie dokumentowania przeprowadzenia kontroli wewnętrznej i zatwierdzania dowodów księgowych, w szczególności rozliczeń kosztów podróży służbowych i poleceń księgowania „PK”, stosownie do przepisów § 1 i § 2 ust. 1 „Instrukcji obiegu, kontroli dokumentów i archiwizowania dokumentów księgowych w Urzędzie Gminy Żukowice”, stanowiącej załącznik Nr 1 do zarządzenia Nr 16/2007 Wójta Gminy Żukowice z 14 czerwca 2007 r.
3. Przestrzeganie w zakresie przychodowych dowodów kasowych, określania na nich sposobu ujęcia zdarzenia gospodarczego w księgach rachunkowych i składania podpisu osoby odpowiedzialnej za te wskazania, stosownie do przepisu art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.). Oznaczanie w każdym przypadku datą operacji każdego dowodu źródłowego, na podstawie którego przyjmowane są wpłaty do kasy, stosownie do przepisów art. 24 ust. 5 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.
4. Zaktualizowanie zasad (polityki) rachunkowości, przyjętych w Urzędzie Gminy, w tym „Zakładowego Planu Kont dla budżetu gminy, urzędu gminy i funduszy celowych w Urzędzie Gminy Żukowice”, stanowiącego załącznik Nr 2 do zarządzenia Nr 16/2007 Wójta Gminy Żukowice z dnia 14.06.2007 r., w oparciu o obowiązujące od dnia 31 lipca 2010 r. rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 15 lipca 2010 r. 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). Ujęcie w nich wszystkich funkcjonujących w jednostce kont bilansowych i pozabilansowych. Podobnie zaktualizowanie w zasadach rachunkowości wersji stosowanych oprogramowań do prowadzenia ksiąg rachunkowych i bieżące przestrzeganie tego obowiązku, stosownie do wymogów art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c), w związku z ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.

5. Ujednolicenie uregulowań wewnętrznych „Instrukcji obiegu, kontroli dokumentów i archiwizowania dokumentów księgowych w Urzędzie Gminy Żukowice” i „Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej”, wprowadzonych zarządzeniem Nr 16/2007 Wójta Gminy Żukowice z 14 czerwca 2007 r., w zakresie obowiązku sprawdzania dowodów księgowych pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym, przed ich realizacją.
6. Zapewnienie właściwego nadzoru nad gospodarką drukami ścisłego zarachowania poprzez:
  - a) wydawanie upoważnień do pobierania druków operacyjnych kasy osobom, którym formalnie została powierzona obsługa kasy Urzędu,
  - b) sporządzanie upoważnień do pobierania druków na wzorze określonym w załączniku Nr 2 do „Instrukcji w sprawie ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania w Urzędzie Gminy Żukowice”, stanowiącej załącznik Nr 5 do ww. Zarządzenia.
  - c) oznaczanie arkuszy spisowych w sposób z zgodny z punktem 1) w części III „Instrukcji w sprawie ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania w Urzędzie Gminy Żukowice”, wprowadzonej zarządzeniem Nr 16/2007 Wójta Gminy z 14 czerwca 2007 r.
7. Niedopuszczanie w przyszłości do dokonywania wypłat wynagrodzeń z kasy przez osobę sporządzającą te listy wynagrodzeń, stosownie do wymogu § 2 str. 10 „Instrukcji obiegu, kontroli dokumentów i archiwizowania dokumentów księgowych”.
8. W przypadku zmiany na stanowisku kasjera, każdorazowo protokolarne przekazywanie kasy, zgodnie z wymogiem Rozdziału II ust. 3 „Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej (...)”.
9. Bieżące stosownie zasady gospodarowania środkami publicznymi określonej w art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) w zakresie wysokości i terminów realizacji wszystkich zobowiązań Gminy, a w szczególności wobec kontrahentów, Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Urzędów Skarbowych, pracowników i Radnych Gminy, aby nie dopuścić w przyszłości do zapłaty odsetek karnych i innych kosztów związanych z ich nieterminowym regulowaniem.
10. Informowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o przebiegu realizacji porozumienia zawartego 14.06.2011 r. mającego na celu restrukturyzację długu gminy (nadpłata w podatkach) wobec podatnika o nr konta 16/0000026 .
11. Zweryfikowanie wysokości przyznanego i wypłaconego Sekretarzowi Gminy za miesiąc maj 2011 r. dodatku z tytułu opieki nad pracownikiem w służbie przygotowawczej, z zachowaniem

proporcjonalności kwoty dodatku do czasu na jaki został on przyznany, zgodnie z pismem znak KIO.2122.14.2011 Wójta Gminy z 24.05.2011 r.

12. Ujmowanie w jednostkowych sprawozdaniach budżetowych Rb-28S i Rb-Z rzetelnych i prawidłowych danych dotyczących powstałych zobowiązań wymagalnych, stosownie do wymogów sporządzania tych sprawozdań, ujętych w § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 czerwca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247) oraz § 9 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103).
13. Przestrzeganie przepisów art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994r. o rachunkowości w zakresie sposobu inwentaryzacji środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony oraz praw zakwalifikowanych do nieruchomości.
14. Odprowadzenie do budżetu państwa nieprawidłowo wydatkowanej kwoty dotacji w wysokości 398,87 zł przeznaczonej na zwrot części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego, wykorzystywanego do produkcji rolnej, ustalonego w nieprawidłowej wysokości decyzją Nr FP- 3101/133/2010 z 5.10.2010 r..
15. Prawidłowe wymierzanie podatku rolnego dla gruntów gospodarstw rolnych i pozostałych gruntów, stosownie do art. 6 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2006 r. Nr 136, poz. 969 ze zm.) oraz niewymierzanie podatku rolnego gruntom zwolnionym na podstawie art. 12 ust. 1 pkt 1 powołanej ustawy.
16. Przestrzeganie przepisów § 4 ust. 2 pkt 1 oraz § 8a ust. 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. 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.), w zakresie dokumentowania i rozliczania kosztów krajowych podróży służbowych.
17. Prowadzenie szczegółowej ewidencji kosztów realizowanych zadań inwestycyjnych na koncie 080 „Inwestycje (środki trwale w budowie)”, zgodnie ze sposobem określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. 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 przypadku zakończenia inwestycji i przyjęcia na stan uzyskanego z niej efektu rzeczowego, wyksięgowywanie kosztów celem rzetelnego i jasnego przedstawienia sytuacji majątkowej w sprawozdaniu finansowym, stosownie do art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.
18. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.), w zakresie:

- a) składania przez osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, oświadczeń na druku ZP-11 o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 w związku z ust. 2 ustawy,
  - b) dokonywania zwrotu wadium wniesionego w gotówce z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku bankowego, na którym były one przechowywane, pomniejszonych o koszty prowadzenia rachunku bankowego oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy wskazany przez wykonawcę, zgodnie z art. 46 ust. 4 ustawy.
19. Bezwzględne przestrzeganie terminów spłat zaciągniętych kredytów, aby nie dopuścić w przyszłości do powstania ich wymagalności, a w następstwie zapłaty dodatkowych kosztów jego obsługi (odsetek, kosztów upomnień). Prowadzenie w tym celu starannej analizy wpływów budżetowych, gwarantujących płynność finansową jednostki.
20. Przestrzeganie przepisów ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.) przy sprzedaży nieruchomości gminnych, w szczególności poprzez:
- a) sporządzanie i podawanie do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, w sposób zgodny z art. 35 ust. 1 ustawy,
  - b) przestrzeganie terminu możliwości wykorzystywania operatów szacunkowych do celów, do jakich je sporządzono, zgodnie z art. 156 ust. 3 i ust. 4 ustawy,
  - c) podawanie w kolejnych ogłoszeniach o przetargu na sprzedaż nieruchomości informacji o terminie przeprowadzenia poprzedniego przetargu, stosownie do art. 38 ust. 2 ustawy.
21. Rozliczenie i ujęcie w ewidencji księgowej kostki brukowej i krawężników, będących w posiadaniu gminy na podstawie umowy nr 90/2007 z 01.10.2007 r. Poinformowanie Izby o wynikach podjętych czynności w przedmiotowej sprawie.
22. Przestrzeganie przy opracowywaniu budżetu gminy terminów wynikających z art. 238 ust. 1 i 248 ust.1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157 poz. 1240 ze zm.).
23. Wyegzekwowanie obowiązku podpisywania przez Kierownika Gminnej Biblioteki Publicznej w Nielubi sprawozdań jednostkowych Rb-Z i Rb-N, stosownie do postanowień § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia z 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2010 r. Nr 43, poz. 247).
24. Bezwzględne przestrzeganie terminowego dokonywania zasileń gminnych jednostek oświatowych w środki na wydatki bieżące, według składanych na nie zapotrzebowań, aby nie dopuścić w przyszłości do powstania zobowiązań wymagalnych tych jednostek wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i Urzędu Skarbowego, z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy oraz zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych i zapłaty przez jednostki oświatowe odsetek karnych i kosztów egzekucyjnych.
25. Podjęcie działań kontrolnych wobec wszystkich jednostek oświatowych gminy Żukowice w sprawie dokładnego wyjaśnienia i prawidłowego zakwalifikowania poniesionych wydatków w 2010 r. i I kwartale 2011 r. dotyczących odsetek i kosztów egzekucyjnych z tytułu

nieterminowego odprowadzania składek na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy oraz zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych, stosownie do uprawnienia wynikającego z § 9 ust. 4 rozporządzenia z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103), z wykorzystaniem danych o stwierdzonych różnicach pomiędzy dokumentami źródłowymi tych jednostek a sprawozdaniami zbiorczymi Rb-28S.

**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

Ryszard Penc

Przewodniczący Rady Gminy Żukowice