

Wrocław, 28 lutego 2013 roku

WK. 60/105/K-49/12

**Pan
Olgiert Poniżnik
Burmistrz Gminy i Miasta Gryfów Śląski
ul. Rynek 1
59 – 620 Gryfów Śląski**

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 2012 roku, poz. 1113), przeprowadziła, w okresie od 12 listopada 2012 do 7 stycznia 2013 roku, kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Gryfów Śląski. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz jej ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, którego jeden egzemplarz przekazano Panu Burmistrzowi w dniu podpisania.

Ponadto, w okresie od 4 do 21 grudnia 2012 roku, została przeprowadzona kontrola wybranych zagadnień dotyczących gospodarki finansowej Szkoły Podstawowej im. Bohaterów Brygady Łużyckiej WOP w Gryfowie Śląskim. W wyniku powyższej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości, stanowiących podstawę do sformułowania przez Regionalną Izbę Obrachunkową wniosków pokontrolnych, dlatego też nie kierowano do Pana Dyrektora wystąpienia pokontrolnego.

Kontrola przeprowadzona w Urzędzie wykazała, że w toku wykonywania budżetu wystąpiły nieprawidłowości i uchybienia, spowodowane przede wszystkim brakiem przestrzegania obowiązujących przepisów prawa jak również uregulowań, przyjętych w zasadach (polityce) rachunkowości oraz brakiem realizacji części wniosków pokontrolnych, wydanych po poprzedniej kontroli kompleksowej. Należy zaznaczyć, że w wyniku podjętych działań, została usunięta część nieprawidłowości, wskazanych w czasie niniejszej kontroli.

Stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia dotyczyły niżej wskazanych zagadnień:

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

W okresie objętym kontrolą, na kontach prowadzonych dla rachunków bankowych budżetu gminy oraz Urzędu Gminy i Miasta, tj. 133 „Rachunek budżetu” i 130 „Rachunek bieżący jednostek budżetowych”, dokonywano zapisów księgowych również na podstawie dowodów wewnętrznych Pk (polecenia księgowania), co powodowało brak zgodności zapisów na kontach Urzędu z zapisami w księgowości banku. Do prowadzenia zapisów księgowych na kontach 133 i 130 wyłącznie na podstawie dowodów bankowych oraz do zachowania zgodności tych zapisów między Urzędem a bankiem zobowiązywały zasady funkcjonowania ww. kont, określone w zasadach (polityce) rachunkowości, wprowadzonych do stosowania na podstawie zarządzenia Burmistrza nr 133/2010 z 31 grudnia 2010 roku. Pomimo obowiązków wynikających z zasad funkcjonowania konta 130, określonych w podanych

wyżej unormowaniach wewnętrznych, dopiero od początku 2012 roku została zaprowadzona do tego konta ewidencja analityczna według klasyfikacji budżetowej dochodów.

W okresie objętym kontrolą, na podstawie zapisów na kontach dotyczących rozliczeń finansowych z wykonawcami robót z tytułu zatrzymanych kwot zabezpieczenia należytego wykonania umów (konta: 240UG-12-02, 240-UG-12-05, 240-UG-16-01, 240-UG-23-01), stwierdzono nieprawidłowości, które dotyczyły nieprzestrzegania terminów zwrotu kwot zabezpieczenia, określonego w umowie a także nie pomniejszania zwracanego zabezpieczenia o koszty (prowizje) prowadzenia rachunku bankowego, na którym było przechowywane zabezpieczenie. Określone w zawartych umowach terminy zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy niejednokrotnie przekraczane były w sposób znaczący, np. w przypadku wykonawcy pokrycia dachu na budynku Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Gryfowie Śl. (konto: 240-UG-12-02) zabezpieczenie zwrócono na rachunek wykonawcy dopiero po okresie 65 miesięcy od odbioru końcowego robót (70%) oraz po upływie 25 miesięcy od zakończenia okresu gwarancji (30%), zamiast odpowiednio 30 dni od dnia wykonania umowy oraz 14 dni po upływie okresu gwarancji. Brak pomniejszenia kwoty zwracanego zabezpieczenia o koszty prowadzenia rachunku bankowego (prowizji) wystąpił we wszystkich rozliczeniach objętych kontrolą, co było niezgodne z przepisami art. 148 ust. 5 ustawy z 29 stycznia 2004 roku – Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. Z 2010 roku nr 113, poz. 759 ze zm.).

W zakresie dochodów budżetowych

W rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-27S i Rb-PDP, sporządzonych za okres od początku roku do 31 grudnia 2011 roku, skutki obniżenia górnych stawek podatków zostały zawyżone o 489,25 zł. Przyczyną tej nieprawidłowości było wykazanie, w wyniku pomyłki, kwoty 44.915,62 zł skutków obniżenia górnych stawek w podatku od środków transportowych, zamiast kwoty 44.426,37 zł tych skutków. Ponadto w sprawozdaniach tych nie zostały wykazane skutki zwolnień od podatku od nieruchomości, nieruchomości zajętych na potrzeby ochrony przeciwpożarowej, określone w uchwale nr HLIV/303/10 Rady Miejskiej Gminy Gryfów Śl. z 28 października 2010 roku w sprawie stawek oraz zwolnień w podatku od nieruchomości. W tym zakresie organ podatkowy nie dysponował właściwą dokumentacją podatkową, m.in. nie wyegzekwował od jednostek OSP złożenia deklaracji na podatek od nieruchomości na 2011 rok.

Prowadząc czynności egzekucyjne nie w każdym przypadku organ podatkowy zachował należyłą staranność w egzekwowaniu spłat zaległości podatkowych. Stwierdzono bowiem brak tytułów wykonawczych na zaległości podatkowe w łącznej kwocie 80.730 zł, jakie wystąpiły w rozliczeniach z siedmioma podatnikami o numerach kont: J000119, J00069, R000619, R00115, R001227, D002978, J00085, (na 54 podatników objętych kontrolną, zobowiązanych do wnoszenia podatku od nieruchomości, łącznego zobowiązania pieniężnego oraz podatku od środków transportowych). Przejawem braku zachowania należytej staranności w egzekwowaniu spłat zaległości podatkowych były również przypadki nieterminowego wystawiania upomnień na zaległości podatkowe, co

stwierdzono na przykładzie upomnień przesłanych pięciu podatnikom o numerach kont: J000119, J00069, J00016, R0001557, R000494. Zwłoka w wystawianiu tych upomnień sięgała do 440 dni od ustawowego terminu wnoszenia podatków, natomiast w przypadku podatników R000619, R000115, D001227 upomnień nie sporządzono w ogóle. Było to niezgodne z przepisami §§ 2, 3 i 5 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. nr 137, poz. 1541 ze zm.), które m.in. stanowią, że wierzyciel jest obowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych, jeżeli należność nie została zapłacona w terminie określonym w decyzji, wierzyciel wysyła do zobowiązanego upomnienie, po bezskutecznym upływie terminu, określonego w upomnieniu, wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy.

Księgową ewidencję rozrachunków z inkasentami z tytułu pobranych przez nich podatków, podlegających przypisaniu na kontach podatników, nie prowadzono na koncie pozabilansowym 991 „Rozrachunki z inkasentami z tytułu pobranych przez nich podatków podlegających przypisaniu na kontach podatników”, co było niedopełnieniem przez organ podatkowy obowiązków, określonych w przepisach §§ 12 i 26 rozporządzenia Ministra Finansów z 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych j.s.t. (Dz. U. nr 208, poz. 1375).

W zakresie wydatków budżetowych

W prowadzonej ewidencji kosztów na koncie 080 „Inwestycje (środki trwałe w budowie)” dla zadania związanego z przebudową drogi rolniczej w Uboczu (konto analityczne: 080-UG-36-01) nie zostały ujęte wszystkie nakłady poniesione na jego wykonanie, a mianowicie nie zaewidencjonowano wydatku za pełnienie nadzoru inwestorskiego nad przedmiotową inwestycją (kwota 4.277,91 zł). Nieprawidłowość związaną z brakiem ujęcia w kosztach zadania inwestycyjnego wydatku za nadzór inwestorski wykazała również poprzednia kontrola kompleksowa (sformułowano wnioski pokontrolne nr 1 lit. d oraz nr 4).

W przypadku zadania związanego z przebudową drogi rolniczej w Uboczu (protokół odbioru końcowego z dnia 17.06.2010 r.) dowód przyjęcia środka trwałego OT nr 02/2011 sporządzono w dniu 28.11.2011 roku. Nieprawidłowości związane z nieterminowym ujmowaniem w ewidencji księgowej zmian w stanie środków trwałych – wynikających z przyjętych do eksploatacji zadań inwestycyjnych, tj. brakiem ich ujęcia w księgach rachunkowych w okresach sprawozdawczych, w których zadania te zostały zakończone i odebrane protokolarnie, wykazała również poprzednia kontrola kompleksowa (sformułowano wniosek pokontrolny nr 1 lit. a). Stanowiło to nieprzestrzeganie postanowień zawartych w instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych – w załączniku nr 8 „Instrukcja w sprawie obiegu dokumentów dotyczących składników majątku trwałego”, zobowiązujących do sporządzania dowodu OT po dokonaniu protokolarnego odbioru robót.

Na „Listach wypłaty diet członkom Obwodowej Komisji Wyborczej z 2010 i 2011 roku, sporządzonych dla poszczególnych komisji wyborczych brak było potwierdzenia udziału w pracach komisji przez przewodniczącego, albo z jego upoważnienia przez zastępcę przewodniczącego

właściwej komisji, co było niezgodne w przypadku wyborów prezydenta z przepisami § 5 ust. 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 7 września 2005 roku w sprawie należności pieniężnych przysługujących członkom komisji wyborczych w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. nr 175, poz. 1466), natomiast wyborów do Sejmu i Senatu – z przepisami § 6 ust. 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 6 września 2005 roku w sprawie należności pieniężnych przysługujących członkom komisji wyborczych w wyborach do Sejmu i do Senatu oraz trybu udzielania im dni wolnych od pracy (Dz. U. nr 202, poz. 2076 ze zm.). Powyższą nieprawidłowość wykazała również poprzednia kontrola kompleksowa (celem jej wyeliminowania został sformułowany wniosek pokontrolny nr 17).

W sporządzonym w 2010 roku przez gminę rozliczeniu z wykorzystania dotacji celowej na wybory Prezydenta wykazano jej wykorzystanie - w części przeznaczonej na obsługę informatyczną obwodowych komisji wyborczych oraz wynagrodzenie koordynatora gminnego - w pełnej wysokości pomimo, że część środków w kwocie 72,05 zł nie została wydatkowana na ten cel. Zgodnie ze wskazaniami Krajowego Biura Wyborczego Delegatura w Jeleniej Górze, zawartymi w informacjach o zaplanowanych dla gminy dotacjach na przygotowanie i przeprowadzenie wyborów, środki przeznaczone na informatyczną obsługę wyborów były wiążące (niewykorzystane podlegały zwrotowi).

W skład komisji konkursowej powołanej Zarządzeniem Nr 08/2011 Burmistrza z 31 stycznia 2011 roku w celu opiniowania złożonych ofert na realizację przez organizacje pozarządowe zadań publicznych w 2011 roku na terenie Gminy i Miasta Gryfów Śląski, poza przedstawicielami organu wykonawczego, powołano także dwóch radnych, co było niezgodne z postanowieniami art. 15 ust. 2b ustawy z 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 roku nr 234, poz. 1536 ze zm.), zgodnie z którymi w jej skład mogli wchodzić przedstawiciele organu wykonawczego.

W zakresie gospodarki mieniem komunalnym

W ogłoszeniach o przetargach na sprzedaż działki nr 189/9 oraz lokalu użytkowego przy ul. Lubańskiej 50 nie zawarto wszystkich wymaganych informacji, o których mowa w § 13 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 ze zm.).

Zawierając kolejne umowy najmu lub dzierżawy (w przypadku 5 umów na 6 objętych kontrolą) po umowach zawartych na czas oznaczony do 3 lat, których przedmiotem była ta sama nieruchomość, Burmistrz nie posiadał zgody Rady Miejskiej Gminy Gryfów Śląski na dokonanie tych czynności, do czego zobowiązywały przepisy art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z 18 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 roku nr 142, poz. 1591 ze zm.).

Nie podawano informacji o wywieszeniu wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem lub w dzierżawę do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty, a także na stronach internetowych Urzędu, stosownie do wymogów art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Inwentaryzację środków trwałych wykazanych w grupie 01 „Budynki i lokale” w kwocie 4.814.053,39 zł dokonano w listopadzie 2008 roku w drodze porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacją wartości tych składników. Zastosowanie tej metody dla potrzeb inwentaryzacji budynków i lokali (grupa 01) było niezgodne z zasadami inwentaryzacji środków trwałych określonymi w przepisach art. 26 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U z 2002 roku nr 76, poz. 694 ze zm.). Stosownie do przepisów art. 26 ust. 1 pkt 3 tej ustawy metoda weryfikacji środków trwałych była możliwa do zastosowania przy inwentaryzacji gruntów, jak również tych środków trwałych, do których dostęp był znacznie utrudniony.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Pana Burmistrza, 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 i uchybień opisanych w protokole kontroli oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, poprzez realizację następujących wniosków:

1. Podjęcie działań mających na celu doprowadzenie do pełnej realizacji wniosków pokontrolnych wydanych po kontroli kompleksowej przeprowadzonej w 2008 roku, sformułowanych w piśmie WK.60/105/K-15/08 z 31 lipca 2008 roku Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu we Wrocławiu.
2. Prowadzenie zapisów księgowych na kontach 133 „Rachunek budżetu” i 130 „Rachunek bieżący jednostek budżetowych” na podstawie dowodów bankowych (wyciągów) w celu zapewnienia zgodności zapisów na kontach organu i Urzędu z zapisami w księgowości banku, stosownie do zasad funkcjonowania tych kont, określonych w unormowaniach wewnętrznych Urzędu.
3. Podejmowanie na bieżąco czynności egzekucyjnych w stosunku do podatników zalegających z wpłatami podatków, w szczególności poprzez terminowe wystawianie upomnień, a także sporządzanie tytułów wykonawczych zgodnie z § 2, § 3 ust. 1 oraz § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. nr 137, poz.1541 ze zm.).
4. Sporządzanie sprawozdań Rb-PDP z wykonania dochodów budżetowych z zachowaniem przepisów § 3 ust.1 pkt. 9 załącznika nr 39 rozporządzenia Ministra Finansów z 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. nr 20, poz. 103).
5. Prowadzenie na koncie pozabilansowym 991 „Rozrachunki z inkasentami z tytułu pobranych przez nich podatków podlegających przypisaniu na kontach podatników” ewidencji rozrachunków z inkasentami z tytułu pobranych przez nich podatków podlegających przypisaniu na kontach podatników, stosownie do przepisów §§ 12 i 26 rozporządzenia Ministra Finansów z 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych j.s.t. (Dz. U. nr 208, poz. 1375).

6. Dokonywanie zwrotu wadium oraz zabezpieczenia należytego wykonania umowy, zgodnie z przepisami odpowiednio art. 46 ust. 4 oraz art. 148 ust. 5 i art. 151 ust. 1 ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 roku nr 113, poz.759 ze zm.).
7. Rzetelne sporządzanie rozliczeń z wykorzystania dotacji celowych na wybory, w szczególności w części dotyczącej wydatków na obsługę informatyczną.
8. Ustalanie składu komisji konkursowej do opiniowania złożonych ofert, zgodnie z art. 15 ust. 2b ustawy z 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 roku nr 234, poz. 1536 ze zm.).
9. Zamieszczanie w ogłoszeniach o przetargach w prasie wszystkich informacji określonych w § 13 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).
10. Uzyskiwanie zgody Rady Miejskiej Gminy Gryfów Śląski na zawieranie kolejnych umów najmu lub dzierżawy po umowach zawartych na czas oznaczony do 3 lat, których przedmiotem była ta sama nieruchomość, stosownie do obowiązku wynikającego z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z 18 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 roku nr 142, poz. 1591 ze zm.).
11. Przestrzeganie obowiązku podawania informacji o wywieszeniu wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem lub dzierżawę, wynikającego z art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
12. Dokonywanie inwentaryzacji budynków i lokali poprzez sporządzanie spisów z natury tych składników majątkowych, stosownie do przepisów art. 26 ustawy o rachunkowości oraz zgodnie z unormowaniami wewnętrznymi.
13. Wyeliminowanie pozostałych nieprawidłowości i uchybień szczegółowo opisanych w protokole kontroli.

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan

Robert Skrzypek

Przewodniczący Rady Miejskiej Gminy

Gryfów Śląski