

Wrocław, 17 sierpnia 2012 roku

WK.60/326/K-24/12

**Pan
Miroslaw Obal
Burmistrz Miasta Pieszycy**

**ul. Kościuszki 2
58-250 Pieszycy**

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 19 czerwca 2012 roku, kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Pieszycy. Ustalenia kontroli przedstawione zostały w protokole, którego jeden egzemplarz został przekazany Panu Burmistrzowi w dniu jego podpisania.

Ponadto, w okresie od 6 do 18 czerwca 2012 roku, przeprowadzono kontrolę gospodarki finansowej Ośrodka Pomocy Społecznej w Pieszycach. W oparciu o odrębny protokół, dotyczący tej kontroli, do Dyrektora OPS w Pieszycach wystosowano wystąpienie pokontrolne, przekazane Panu do wiadomości.

Kontrola przeprowadzona w Urzędzie Miejskim w Pieszycach wykazała, że większość zadań objętych kontrolą była realizowana zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Wystąpiły jednak także nieprawidłowości i uchybienia, szczegółowo opisane w protokole kontroli. Pozytywnie należy ocenić gotowość pracowników Urzędu do współpracy z kontrolującymi w wyniku której, na wniosek kontrolujących, były podejmowane działania pozwalające wyeliminować część uchybień i nieprawidłowości jeszcze w trakcie kontroli. Kontrola wykazała jednak nieprawidłowości i uchybienia spowodowane głównie nieprzestrzeganiem obowiązujących przepisów prawa i jego błędnej interpretacji, a także brakiem należytej kontroli wewnętrznej, przejawiającym się niedostatecznym nadzorem położonym nad pracą podległych im pracowników.

Nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w szczególności w zakresie niżej wskazanych zagadnień.

W zakresie spraw organizacyjnych

Rada Miejska nie nadała statutów jednostkom pomocniczym, utworzonym na mocy Uchwały nr IX/41/03 w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Pieszycy z dnia 11 lipca 2003 r., ogłoszonej w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego (Dz.Urz.Woj.Doln. z 2003 r. Nr 143, poz. 2423). Powyższym naruszono przepis art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 18 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), który taki obowiązek nakładał na organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego. Powyższa nieprawidłowość została stwierdzona również podczas poprzednich kontroli, przeprowadzonych przez Regionalną Izbę Obrachunkową we Wrocławiu w latach 2004 i 2008. Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 7 grudnia 2004 r. pismem nr WK.660/326/K-33 zobowiązał Burmistrza do przedłożenia Radzie

Miejskiej projektów statutów jednostek pomocniczych gminy (sołectw) celem ich uchwalenia. Z ustaleń kontroli, przeprowadzonych w roku 2008 oraz 2012 wynika, że projekty statutów jednostek pomocniczych gminy zostały przekazane do Biura Rady Miejskiej w roku 2004 oraz kolejne w grudniu 2010 r. Uchylenie się przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego od obowiązków nałożonych przez przepisy prawa, narusza zasadę ustaloną w art. 7 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), w myśl której organy władzy publicznej winny działać na podstawie i w granicach prawa.

W zakresie gospodarowania mieniem komunalnym

Zasady rozliczania kosztów związanych z przygotowaniem do sprzedaży lokali mieszkalnych i innych nieruchomości, ustalone przepisami § 1 Zarządzenia Nr 01/2009 Burmistrza z dnia 7 stycznia 2009 roku, a następnie skorygowane Zarządzeniem Nr 77/2010, zawierały regulację stanowiącą o przeniesieniu kosztów przygotowania dokumentacji do sprzedaży na nabywcę, niezgodnie z przepisami art. 35 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 roku Nr 102, poz. 651 ze zm.) z których wynika, że przed zbyciem nieruchomości dysponent mienia sporządza wykaz nieruchomości do sprzedaży, zawierający cenę nieruchomości zbywanej. Określenie wartości lokalu komunalnego lub innej zbywanej nieruchomości musi zatem poprzedzać ustalenie ceny tych nieruchomości (w tym ceny wywoławczej) i winno nastąpić przed podaniem do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do obrotu. Regulacje ww. zarządzeń Burmistrza uprawniające do pobierania, na poczet kosztów przygotowania dokumentacji sprzedaży, zaliczek od potencjalnych nabywców nieruchomości w trybach bezprzetargowych nie spełniają warunków prawnych, wynikających z ww. przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami (wyrok NSA z dnia 24 stycznia 2012 roku - sygn. akt I OSK 1807/11). Z art. 23 ust. 1 i art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami wynika ponadto, że dysponent mienia publicznego są jedynymi podmiotami zobowiązanymi do zapewnienia wyceny nieruchomości. Odrębnym zagadnieniem jest ustalanie przez Burmistrza cen nieruchomości stosownie do przepisów art. 67 ust. 2 i 3 ww. ustawy, w tym cen wyższych niż wynika to z wartości, określonej w operacie szacunkowym uwzględniających także poniesione przez gminę koszty przygotowania nieruchomości do sprzedaży. W wykazie z dnia 26.04.2011 roku dot. sprzedaży działek nr 86/3, 145/1 oraz w wykazie dot. sprzedaży nieruchomości lokalowej w trybie bezprzetargowym przy ul. Mikołaja Kopernika nr 106B zawarto informacje dotyczące ich wartości ustalonych w operacie szacunkowym zamiast ceny tych nieruchomości, co było niezgodne z art. 35 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W zakresie rozliczeń finansowych i powiązań z jednostkami organizacyjnymi

Na skutek niewystarczającej kontroli oraz nadzoru ze strony organu wykonawczego gminy doszło do licznych nieprawidłowości w zakresie rozliczeń finansowych pomiędzy Urzędem Miejskim a Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Pieszycach, odprowadzania dochodów budżetu państwa z tytułu realizacji zadań zleconych, sporządzania sprawozdań budżetowych. Zgodnie z art. 69 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz.

1240 ze zm.) Burmistrz Miasta jest zobowiązany do zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, polegającej na podejmowaniu działań zapewniających realizację celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Celem kontroli zarządczej jest zapewnienie w szczególności: zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, skuteczności i efektywności działania, wiarygodności sprawozdań, efektywności i skuteczności przepływu informacji, zarządzania ryzykiem. Brak zapewnienia adekwatnych, skutecznych i efektywnych narzędzi kontroli zarządczej spowodował wystąpienie niżej opisanych uchybień i nieprawidłowości.

Ośrodek Pomocy Społecznej w Pieszycach zebrane dochody przekazywał na rachunek bankowy Urzędu Miejskiego w Pieszycach, wbrew art. 11 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, w myśl którego jednostki budżetowe pobrane dochody powinny odprowadzić na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Wysokość przekazanych dochodów wyniosła w 2010 r. 115.628,07 zł, a w roku 2011 zgromadzone przez OPS dochody przekazane do Urzędu Miejskiego wyniosły 119.221,56 zł.

Ośrodek Pomocy Społecznej z części gromadzonych dochodów (ewidencjonowanych na kontach analitycznych 130/1, 130/2, 130/2 i 130/4) sporządzał sprawozdania budżetowe Rb-27ZZ, a z części dochodów (ewidencjonowanych na kontach analitycznych 130/5, 130/6, 130/7 i 130/8) sprawozdań nie sporządzał wbrew art. 41 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym jednostki powinny sporządzać sprawozdania z realizowanych procesów związanych z gromadzeniem środków publicznych. Wszystkie dochody przekazane przez OPS do Urzędu Miejskiego zostały ponownie ujęte w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego i wykazane w sprawozdaniu Urzędu. W związku z powyższym w sprawozdaniach zbiorczych nie wykazywano danych ze sprawozdań Ośrodka Pomocy Społecznej. Zgodnie z § 6 pkt 2 załącznika nr 39 „Instrukcja sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego” do Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103) sprawozdania zbiorcze powinny być sporządzone na podstawie sprawozdań jednostkowych.

W sprawozdaniach Rb-27ZZ za lata 2010 i 2011 Ośrodka Pomocy Społecznej oraz Gminy Pieszycy dochody wykonane w podziale klasyfikacji budżetowej 852.85212.098 były wyższe w sprawozdaniu jednostkowym od tych samych dochodów wykonanych, wykazanych w sprawozdaniach zbiorczych (różnice wyniosły w poszczególnych latach odpowiednio 8.128,26 zł i 14.078,08 zł). Ponadto Ośrodek Pomocy Społecznej wykazał w sprawozdaniu Rb-27ZZ zaniżone dochody wykonane z tytułu realizowanych zadań zleconych. W roku 2010 nie wykazano dochodów pobranych w okresie od 21 do 31 grudnia w wysokości 4.184 zł, w tym należnych budżetowi państwa w wysokości 2.333,66 zł, a roku 2011 dochodów pobranych w okresie od 21 do 31 grudnia w wysokości 2.393,31 zł, w tym należnych budżetowi państwa 1.341,76 zł. Powyższe nieprawidłowości świadczą o nieprzeprowadzeniu rzetelnej kontroli sprawozdań budżetowych, pomimo stosownych uprawnień wynikających z § 9 pkt 3 i 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103), w myśl którego jednostki otrzymujące sprawozdania są obowiązane sprawdzić je pod względem formalno-

rachunkowym oraz są uprawnione do kontrolowania merytorycznej prawidłowości złożonych sprawozdań, w tym celu mogą żądać przedstawienia wskazanych ksiąg rachunkowych i dokumentów. Biorąc pod uwagę fakt, że sprawozdanie zbiorcze zostało zmienione, doszło do kontroli sprawozdania, jednak nie wyegzekwowano od Kierownika OPS prawidłowego sprawozdania wbrew § 9 pkt 5 ww. rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Na skutek braku należytej kontroli oraz procedur pobrane przez OPS, w okresie od 21 do 31 grudnia 2010 r., dochody z tytułu realizacji zadań zleconych w wysokości 4.184 zł (w tym należne budżetowi państwa w wysokości 2.333,66 zł) oraz w okresie od 21 do 31 grudnia 2011 r. w wysokości 2.393,31 zł (z tego należne budżetowi państwa w wysokości 1.341,76 zł) zostały przekazane na rachunek bankowy Urzędu Miejskiego w dniach odpowiednio 11 stycznia 2011 r. i 11 stycznia 2012 r. W dniach 12 stycznia 2011 r. i 12 stycznia 2012 r. dochody należne budżetowi państwa zostały przekazane na rachunek bankowy Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego, a więc 4 dni po terminie, określonym w art. 255 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, w myśl którego dochody pobrane do 31 grudnia, związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostce samorządu terytorialnego odrębnymi ustawami powinny być przekazane przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego na rachunek bieżący dochodów dysponenta części budżetowej przekazującego dotację celową - w terminie do dnia 8 stycznia roku następującego po roku budżetowym, a gdy ten dzień jest dniem wolnym od pracy - do pierwszego dnia roboczego po tym terminie.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe Panu Burmistrzowi, 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 skutecznych działań, mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości, szczegółowo opisanych w protokole kontroli oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, poprzez realizację poniższych wniosków:

1. Uchwalenie statutów jednostek pomocniczych gminy, stosownie do art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 18 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) w związku z art. 7 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).
2. Przestrzeganie przepisów art. 35 w związku z art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 roku Nr 102, poz. 651 ze zm.) w zakresie sporządzania i ponoszenia przez gminę kosztów wykonania operatów szacunkowych i podawania w wykazach nieruchomości ceny zbywanych nieruchomości ustalonych zgodnie z przepisami art. 67 ust. 2 i 3 tej ustawy.
3. Sprawowanie adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, stosownie do art. 69 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) poprzez podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie uchybień

i nieprawidłowości związanych z rozliczeniami i powiązaniem pomiędzy jednostkami organizacyjnymi gminy oraz gminą, polegających w szczególności na doprowadzeniu do tego, by:

- a) jednostki budżetowe pobrane dochody odprowadzały na rachunek dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w myśl art. 11 ust. 1 ustawy o finansach publicznych,
 - b) jednostki budżetowe sporządzały sprawozdania z realizowanych przez nie procesów, związanych z gromadzeniem środków publicznych, stosownie do art. 41 ust. 1 ustawy o finansach publicznych,
 - c) w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w sprawozdaniach budżetowych żądać skorygowanych sprawozdań, w myśl § 9 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103),
 - d) przeprowadzać kontrole jednostkowych sprawozdań budżetowych na podstawie ksiąg rachunkowych i dowodów księgowych, stosownie § 9 pkt 3 i 4 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
4. Sporządzanie sprawozdań zbiorczych na podstawie sprawozdań jednostkowych, zgodnie z § 6 pkt 2 załącznika nr 39 „Instrukcja sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego” do Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103).
 5. Terminowe przekazywanie dochodów pobranych do dnia 31 grudnia, związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostce samorządu terytorialnego odrębnymi ustawami, stosownie do art. 255 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
 6. Wyeliminowanie pozostałych nieprawidłowości i uchybień szczegółowo opisanych w protokole kontroli.

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:

Pani
Urszula Kordiak
Przewodnicząca Rady Miejskiej
w Pieszycach