

Wrocław, dnia 9 lipca 2013 r.

WK.60/319/K-16/13

**Pan
Jerzy Cierczek
Wójt Lewina Kłodzkiego**

**ul. Nad Potokiem 4
57-343 Lewin Kłodzki**

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 2012 r. poz. 1113) przeprowadziła, w okresie od 22 marca do 29 maja 2013 roku, kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Lewin Kłodzki. Ustalenia kontroli przedstawione zostały w protokole, którego jeden egzemplarz został przekazany Panu Wójtowi w dniu jego podpisania.

Ponadto, w okresie od 22 do 27 maja 2013 roku, przeprowadzono kontrolę gospodarki finansowej Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Lewinie Kłodzkim. W oparciu o odrębny protokół, dotyczący tej kontroli, do Kierownika jednostki wystosowano wystąpienie pokontrolne, przekazane Panu do wiadomości.

Kontrola przeprowadzona w Urzędzie Gminy w Lewinie Kłodzkim wykazała, że większość zadań objętych kontrolą była realizowana zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Wystąpiły jednak nieprawidłowości i uchybienia, szczegółowo opisane w protokole kontroli, w tym stanowiące niewykonanie zaleceń pokontrolnych, skierowanych do Gminy przez Regionalną Izbę Obrachunkową pismem nr WK.60/319/K-64/09 z dnia 1 grudnia 2009 r. Pozytywnie należy ocenić gotowość do współpracy z kontrolującymi pracownikami Urzędu, którzy przygotowywali dla potrzeb kontroli dokumenty, opracowywali wymagane informacje oraz udzielali niezbędnych wyjaśnień. Ponadto podejmowane były działania pozwalające wyeliminować część uchybień i nieprawidłowości jeszcze w trakcie kontroli.

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

W zakresie spraw ogólnorganizacyjnych

Obowiązujące w jednostce procedury przeprowadzania kontroli wewnętrznej zarówno w komórkach organizacyjnych jednostki i w jednostkach organizacyjnych Gminy Lewin Kłodzki wprowadzone załącznikiem nr 4 do Zarządzenia Wójta Gminy nr 33/05 z 29.12.2005 r. (ze zm.) nie były przestrzegane, w szczególności w zakresie obowiązku prawidłowości realizowania procedur w zakresie celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania w każdym roku co najmniej 5% wydatków podległych jednostek organizacyjnych. W latach 2010-2012 przeprowadzono kontrole tylko w trzech jednostkach organizacyjnych gminy. Zgodnie z art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) zapewnienie

funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków Wójta.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

Wszystkie sprawdzone dowody Kp „kasa przyjmie” dołączone do raportów kasowych z miesięcy listopad i grudzień 2011 r. oraz marzec 2012 r. nie zostały podpisane przez osobę dokonującą dekretacji, nie miały też nadanych numerów, nie były oznaczane datą wystawienia lub datą, pod którą dowód należało w księgach ująć wbrew przepisom art. 21 ust. 1 pkt 1, 4 i 6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.), które stanowią, że dowód księgowy powinien zawierać podpis osoby odpowiedzialnej za wskazanie ujęcia dowodu w księgach rachunkowych oraz powinien zawierać co najmniej określenie numeru identyfikacyjnego oraz datę dokonania operacji, a gdy dowód został sporządzony pod inną datą – także datą sporządzenia dowodu.

W trakcie kontroli tj. w dniu 22 maja 2013 r. przyjęto na stan środków trwałych inwestycję o wartości 139.838,30 zł pn. „Budowa szkolnego placu zabaw w ramach rządowego programu Radosna Szkoła przy Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Lewinie Kłodzkim”, zakończoną w roku 2011 (ostatni koszt dotyczący inwestycji poniesiono w dniu 21 grudnia 2011 r.). Powyższym naruszono art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, w myśl którego do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

W zakresie dochodów budżetowych

Złożone w 2012 roku, przez 8 podatników łącznego zobowiązania pieniężnego, informacje w sprawie naliczenia podatku wskutek zmian mających wpływ na ich wymiar nie były zaopatrzone datą wpływu do Urzędu. Skutkowało to brakiem możliwości oznaczenia daty wszczęcia postępowania podatkowego zgodnie z art. 165 § 3 ustawy Ordynacja podatkowa, który mówi że datą wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia żądania organowi podatkowemu.

Dwóm podatnikom (spośród 10 objętych kontrolą), dłużnikom w podatku od nieruchomości, odroczone termin płatności zaległości decyzjami odpowiednio: z dnia 14 grudnia 2012 r. na kwotę 2.822 zł, termin płatności odroczone do dnia 15 stycznia 2013 r. oraz z dnia 21 grudnia 2012 r. w sprawie odroczenia IV raty podatku w kwocie 9.575 zł – odroczone do dnia 28 lutego 2013 r. Zgodnie z art. 51 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa zaległością podatkową jest podatek niezapłacony w terminie płatności. Na dzień 31 grudnia 2012 r. karty kontowe prowadzone dla przedmiotowych podatników wykazywały salda zaległości wynikające z wydanych decyzji. Wyznaczenie ww. decyzjami nowego terminu płatności skutkowało tym, iż przedmiotowe kwoty nie stanowiły zaległości na dzień 31 grudnia 2012 r. Powyższe wskazuje na naruszenie przepisu art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości, w myśl którego księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.

W zakresie dokonywania wydatków

W jednostce nieterminowo regulowano zobowiązania, skutkiem czego była zapłata odsetek w kwotach: 15.905,33 zł w 2010 roku, 5.745,23 zł w 2011 roku i 2.058 zł w 2012 roku. Ponadto na koniec 2010 r. gmina posiadała zobowiązania wymagalne o łącznej wartości 314.982 zł, na koniec 2011 roku 115.770,96 zł i na koniec 2012 roku - 158.117,72 zł. Powyższym naruszono zasadę określoną w art 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, w myśl której wydatki powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

W latach 2010-2012 nauczycielom nie wypłacano dodatku uzupełniającego, o którym mowa w art. 30a ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta nauczyciela (tekst jednolity: Dz. U. z 2006 roku Nr 97, poz. 674 ze zm.). Zgodnie z ww. przepisami oraz zgodnie z danymi wynikającymi ze sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego za lata 2010-2012, w terminie do dnia 31 stycznia 2011 r., należało wypłacić kwotę 17.152,42 zł nauczycielom mianowanym, do dnia 31 stycznia 2012 r. kwotę 3.881,25 zł nauczycielom kontraktowym i kwotę 23.401,25 zł nauczycielom mianowanym oraz do dnia 31 stycznia 2013 r. należało wypłacić kwotę 5.129,60 zł nauczycielom kontraktowym i kwotę 8.986,01 zł nauczycielom mianowanym. Powyższym naruszono art. 30a ust. 3 ustawy Karta nauczyciela, zgodnie z którym kwota różnicy, o której mowa w ust. 2, jest dzielona między nauczycieli zatrudnionych i pobierających wynagrodzenie w roku, dla którego ustalono kwotę różnicy, w szkołach prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego i wypłacana w terminie do dnia 31 stycznia roku kalendarzowego następującego po roku, dla którego wyliczono kwotę różnicy, w formie jednorazowego dodatku uzupełniającego ustalanego proporcjonalnie do okresu zatrudnienia oraz osobistej stawki wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela, zapewniając osiągnięcie średnich wynagrodzeń na poszczególnych stopniach awansu zawodowego, o których mowa w art. 30 ust. 3, w danej jednostce samorządu terytorialnego w roku, dla którego wyliczono kwotę różnicy. Zgodnie z art. 44 ust. 2 i ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych wydatki powinny być dokonywane zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków, w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Drugą transzę dotacji na realizowanie zadań publicznych, na podstawie umowy nr 9/2010 z dnia 15 marca 2010 r., przekazano z 23 dniowym opóźnieniem w stosunku do terminu umownego, ustalonego na dzień 15 września 2010 r. (wysokość transzy 3.000 zł – RK-00118 z dnia 8 października 2010 r.) oraz na podstawie umowy nr 12/2011 z dnia 29 kwietnia 2011 r. przekazano z 20 dniowym opóźnieniem w stosunku do terminu umownego ustalonego na dzień 30 września 2011 r. (wysokość transzy 1.500 zł – WB/00136 z 20 października 2011 r.). Zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych wydatków należy dokonywać w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

W zakresie gospodarki nieruchomościami

Nie podawano do publicznej wiadomości, poprzez wywieszenie w siedzibie właściwego urzędu na okres 7 dni, informacji o wynikach przetargów i rokowań (we wszystkich kontrolowanych przypadkach) przez co nie dopełniono obowiązku wynikającego z § 12 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 czerwca 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. Nr 207, poz. 2108 ze zm.). Powyższe uchybienie stwierdzone było podczas poprzedniej kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, co wskazuje na niewykonanie zalecenia pokontrolnego, sformułowanego w pkt 22 pisma nr WK.60/319/K-64/09 z dnia 1 grudnia 2009 r. skierowanego do Wójta Gminy Lewin Kłodzki przez Regionalną Izbę Obrachunkową we Wrocławiu.

Z badanej próby w 2 przypadkach Komisja przetargowa nie sporządziła protokołów z odbytych w 2010 roku przetargów i rokowań w których sprzedaż okazała się bezskuteczna, co narusza zasady wynikające z § 10 ust. 1 rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości, który mówi, że przewodniczący komisji przetargowej sporządza protokół przeprowadzonego przetargu. Zgodnie z pkt 8 ww. przepisu w protokole umieszcza się uzasadnienie rozstrzygnięć podjętych przez komisję przetargową, a więc i informację o tym, iż przetarg zakończył się wynikiem negatywnym, o czym mówi art. 40 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Na podstawie aktu Notarialnego Repertorium „A” numer 7827/2011 z dnia 12 grudnia 2011 r. umowa zamiany Gmina nabyła nieruchomość składającą się z działki nr 273/15 (AM nr 1) o pow. 0,0456 ha położoną w Lewinie Kłodzkim o wartości 13.600 zł. W zamian Gmina oddała działkę nr 387/2 (AM nr 1) o pow. 0,0443ha, położoną w Lewinie Kłodzkim o wartości 13.300 zł. W § 6 umowy wpisano, że ”strony ustalają, że w związku z zamianą nieruchomości nie będą stosowane dopłaty wynikające ze zróżnicowanej wielkości nieruchomości, które są przedmiotem zamiany. Określając wartość przedmiotów zamiany nie sporządzono operatów szacunkowych. Zgodnie z art. 7 ustawy o gospodarce nieruchomościami, jeżeli istnieje potrzeba określenia wartości nieruchomości, wartość tę określają rzeczoznawcy majątkowi, o których mowa w przepisach rozdziału 1 działu V, w związku z art. 240 ust. 2 ustawy, który mówi że ilekroć w przepisach odrębnych ustaw jest mowa o czynnościach wykonywanych przez biegłych lub inne osoby posiadające uprawnienia do szacowania nieruchomości, należy przez to rozumieć, że czynności te mogą wykonywać wyłącznie rzeczoznawcy majątkowi, o których mowa w niniejszej ustawie, za wartość nieruchomości należy uważać co do zasady wartość określoną przez rzeczoznawcę majątkowego, zwłaszcza gdy występuje on w roli biegłego. Ponadto zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami nieruchomości stanowiące własność Skarbu Państwa oraz własność jednostki samorządu terytorialnego mogą być przedmiotem zamiany na nieruchomości stanowiące własność osób fizycznych lub osób prawnych. W przypadku nierównej wartości zamienianych nieruchomości stosuje się dopłatę, której wysokość jest równa różnicy wartości zamienianych nieruchomości.

W okresie objętym kontrolą Gmina nie prowadziła postępowań dotyczących naliczenia opłaty adiacenckiej, pomimo, że w związku z zakończeniem 2 zadań inwestycyjnych związanych z budową infrastruktury technicznej (instalacji wodno-kanalizacyjnych i sanitarnych) przesłanki, o których mowa w art. 144 ust. 1 i 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zaistniały dla właścicieli nieruchomości.

Przyczynami opisanych powyżej nieprawidłowości było nieprzestrzeganie obowiązujących przepisów prawa i jego błędnej interpretacji, a także brak należytej kontroli zarządczej. Odpowiedzialność w tym zakresie ponosi Wójt Gminy oraz Skarbnik.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Pana Wójta, 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. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1240 ze zm.), w szczególności poprzez:
 - a) zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, stosownie do zapisów art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy,
 - b) regulowanie zobowiązań zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków, w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, w myśl art. 44 ust. 2 i ust. 3 pkt 3 ustawy.
2. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r. poz. 330 ze zm.), w szczególności:
 - a) art. 21 ust. 1 pkt 1, 4 i 6 ustawy, zgodnie z którymi dowód księgowy powinien zawierać numer identyfikacyjny, datę dokonania operacji, a gdy dowód został sporządzony pod inną datą - także datę sporządzenia dowodu oraz podpisy osób odpowiedzialnych za wskazanie ujęcia dowodu w księgach rachunkowych,
 - b) art. 20 ust. 1 ustawy, w myśl którego do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, tak aby księgi rachunkowe prowadzone były rzetelnie i bieżąco w rozumieniu art. 24 ustawy.
3. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2012 roku poz. 749 ze zm.), a w szczególności:
 - a) art. 165 § 3 ustawy, który mówi że datą wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia żądania organowi podatkowemu,

- b) wynikające z decyzji organu podatkowego odroczenia terminów płatności ujmować na kartotekach podatników w oparciu o postanowienia art. 51 § 1 ustawy, zgodnie z którym zaległością podatkową jest podatek niezapłacony w terminie płatności.
4. Wypłacenie wraz z należnymi odsetkami nauczycielom zatrudnionym w gminnych jednostkach organizacyjnych dodatkowego wynagrodzenia uzupełniającego należnego za lata 2010-2012, zgodnie z art. 30 a ust. 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta nauczyciela (tekst jednolity: Dz. U. z 2006 roku Nr 97, poz. 674 ze zm.).
5. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.), a w szczególności:
- a) sporządzenie protokołów z przetargów, które zakończyły się wynikiem negatywnym o czym mówi art. 40 ust. 4 ustawy,
- b) przy zamianie nieruchomości wartość zamienianych nieruchomości powinna zostać określona przez rzeczoznawców majątkowych zgodnie z art. 7 ustawy, a różnica wartości zamienianych nieruchomości stanowi podstawę ustalenia dopłaty, o której mowa w art. 15 ust. 1 ustawy,
- c) stosowanie art. 145 ust. 1 ustawy, w myśl którego wójt, burmistrz albo prezydent miasta może, w drodze decyzji, ustalić opłatę adiacencką każdorazowo po stworzeniu warunków do podłączenia nieruchomości do poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej albo po stworzeniu warunków do korzystania z wybudowanej drogi. Wydanie decyzji o ustaleniu opłaty adiacenckiej może nastąpić w terminie do 3 lat od dnia stworzenia warunków do podłączenia nieruchomości do poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej albo od dnia stworzenia warunków do korzystania z wybudowanej drogi, jeżeli w dniu stworzenia tych warunków obowiązywała uchwała rady gminy, o której mowa w art. 146 ust. 2.
6. Wylimitowanie 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
Grzegorz Żyła
Przewodniczący Rady Gminy
w Lewinie Kłodzkim