

Wrocław, 1 lipca 2014 roku

WK.60/136/K-16/14

**Pan
Bogdan Mościcki
Burmistrz
Miasta i Gminy Wleń**

**pl. Bohaterów Nysy 7
59-610 Wleń**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 ze zm.), przeprowadziła, w okresie od 28 marca do 30 maja 2014 r., kontrolę kompleksową gospodarki finansowej gminy Wleń. Zakres kontrolowanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia kontroli opisano szczegółowo w protokole, którego jeden egzemplarz przekazano Panu Burmistrzowi w dniu podpisania.

Ponadto, w okresie od 20 do 28 maja 2014 r., została przeprowadzona kontrola gospodarki finansowej Zespołu Szkół im. Św. Jadwigi Śląskiej we Wleniu. Na podstawie ustaleń kontroli, zawartych w odrębnym protokole, Izba skierowała do Dyrektora Zespołu Szkół wystąpienie pokontrolne, przekazane Panu Burmistrzowi do wiadomości.

Kontrola przeprowadzona w Urzędzie Miasta i Gminy Wleń wykazała nieprawidłowości i uchybienia, które wystąpiły w niżej opisanych zakresach.

W zakresie gospodarki pieniężnej

Operacje gotówkowe, dokonane w okresie objętym kontrolą, w łącznej kwocie 80.302 zł – w kasie uruchomionej na terenie Zakładu Utylizacji Odpadów Komunalnych IZERY we Wleniu w celu poboru opłat za odpady komunalne, nie zostały objęte ewidencją na koncie 101 „Kasa”, które ujęto w zakładowym planie kont, wprowadzonym do stosowania zarządzeniem nr 4/2010 Burmistrza Miasta i Gminy Wleń z 31 grudnia 2010 r., zmienionym zarządzeniem nr 45/2012 Burmistrza z 14 sierpnia 2012 r. Naruszona została zasada bieżącego prowadzenia ksiąg rachunkowych, według której ujęcie wpłat i wypłat gotówką następuje w tym samym dniu, w którym zostały dokonane, stosownie do art. 24 ust. 5 pkt 3 ustawy 29 września 1994 roku o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r. poz. 330 ze zm.).

Raporty kasowe dokumentujące obroty w kasie znajdującej się w budynku Urzędu były sporządzane i zamykane za okresy kilkudniowe, zamiast codziennie, co było niezgodne z uregulowaniami wewnętrznymi zawartymi w § 16 ust. 8 i 9 oraz § 20 pkt 4 instrukcji kasowej wprowadzonej zarządzeniem nr 45/07 Burmistrza Miasta i Gminy Wleń z 20 czerwca 2007 r. Sporządzano jeden raport kasowy dla operacji kasowych dotyczących dochodów i wydatków budżetowych pomimo, że w § 20 pkt 6 instrukcji kasowej dopuszczono możliwość prowadzenia kilku raportów kasowych odrębnie, celem ułatwienia pracy i zapewnienia przejrzystości dokonywanych

operacji kasowych. Odbiór gotówki z kasy był potwierdzany na zbiorczych listach wypłat w sposób niezgodny z uregulowaniem zawartym w § 14 ust. 3 instrukcji kasowej, ponieważ odbiorcy gotówki potwierdzali jej odbiór tylko podpisem, bez podania daty. Nieprawidłowości w zakresie potwierdzania na listach wypłat odbioru gotówki z kasy zostały stwierdzone również podczas poprzedniej kontroli Izby, na podstawie których został sformułowany wniosek pokontrolny nr 3b. Odpowiedzialnym za wykonywanie operacji kasowych, zgodnie z przyjętym zakresem czynności, był inspektor ds. kasy i mienia komunalnego.

W zakresie księgowości

Przyjęte zasady (polityka) rachunkowości, wprowadzone do stosowania zarządzeniem nr 4/2010 Burmistrza Miasta i Gminy Wleń z 31 grudnia 2010 r., zmienione zarządzeniami Burmistrza nr 77/2011 z 19 listopada 2011 r. i nr 45/2012 z 14 sierpnia 2012 r., nie zawierały informacji o programie komputerowym wykorzystywanym do obsługi kasy uruchomionej na terenie Zakładu Utylizacji Odpadów Komunalnych IZERY we Wleniu. Do określenia nazwy programu, wersji oprogramowania, daty rozpoczęcia jego eksploatacji zobowiązywały przepisy art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c) ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości. Odpowiedzialność za aktualizację dokumentacji opisującej przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości, ponosił kierownik kontrolowanej jednostki.

Do kosztów przebudowy drogi dojazdowej do gruntów rolnych w miejscowości Pilchowice nie zaliczono kosztów wynagrodzenia za nadzór inwestorski. Koszty te wynikały z umowy zawartej 7 sierpnia 2013 r. na nadzór inwestorski nad realizacją zadania „Przebudowa dróg gminnych w miejscowościach Klecza dz. nr 115/2, Marczów dz. nr 485, Modrzewie dz. nr 85/2 i 83, Pilchowice dz. nr 253, 254, 287, 321”, w ramach którego wykonywana była przebudowa tej drogi. Z wynagrodzenia za nadzór inwestorski w wysokości 4.675 zł należało wydzielić część wynagrodzenia przypadającego dla drogi w Pilchowicach i zaksięgować na koncie analitycznym 080-07, na którym były ewidencjonowane koszty tego zadania, a następnie uwzględnić w uzyskanym efekcie inwestycyjnym. Naruszone zostały zasady prowadzenia ewidencji nakładów inwestycyjnych i ich rozliczania na efekty inwestycyjne na koncie 080 „Środki trwale w budowie (inwestycje)”, określone w zakładowym planie kont oraz w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z 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 ze zm., następnie: Dz.U. z 2013 r. poz. 289).

Saldo strony Wn konta 226 „Długoterminowe należności budżetowe” na ostatni dzień 2012 i 2013 r. nie odzwierciedlało rzeczywistego stanu należności długoterminowych. Przyczyną zawyżenia stanu należności długoterminowych na koniec 2012 r. o 567,22 zł było m.in. przeniesienie należności

długoterminowych do krótkoterminowych w wysokości raty należnej na dany rok budżetowy, niezgodnej z danymi wynikającymi z aktów notarialnych sprzedaży nieruchomości z rozłożeniem ceny nieruchomości na raty, natomiast zaniżenia o 371,71 zł na koniec 2013 r. - niedokonanie przeniesienia należności długoterminowych do krótkoterminowych. Ponadto, w 2013 r. ewidencją na koncie należności długoterminowych nie objęto należności w kwocie 7.500 zł z tytułu sprzedaży lokalu mieszkalnego z rozłożeniem ceny sprzedaży nieruchomości na raty, wynikających z aktu notarialnego Rep. A nr 4160/2013 zawartego 19 czerwca 2013 r. Zostały naruszone zasady funkcjonowania konta 226 określone w zakładowym planie kont oraz w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...).

Zobowiązania z tytułu dostaw, robót i usług, ewidencjonowane na koncie 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” wobec dziesięciu kontrahentów na czternastu objętych próbą kontrolną, zostały uregulowane w latach 2011 – 2013 i w I kwartale 2014 r. po terminie określonym na fakturach oraz ustalonym przez strony w umowach. Opóźnienie w uregulowaniu zobowiązań wynosiło od 1 do 112 dni i naruszało dyspozycję art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. nr 157, poz. 1240 ze zm., następnie: Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.), który zobowiązywał jednostki sektora finansów publicznych do dokonywania wydatków publicznych w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Kontrahenci nie obciążyli Gminy Wleń odsetkami za zwłokę.

Nie dotrzymano terminu zwrotu czterech z pięciu objętych próbą kontrolną zabezpieczeń należytego wykonania umowy, ustalonego w umowach zawartych z wykonawcami remontu mostu w Marczowie, odnowy budynków mieszkalnych wspólnotowych oraz gminnych w ramach rewitalizacji miasta Wleń, przebudowy budynku szkolnego na budynek wielorodzinny w Strzyżowcu i przebudowy części pomieszczeń budynku na działce nr 144/2 w Nieleśnie. Zabezpieczenie złożone w pieniądzu tytułem zabezpieczenia należytego wykonania umowy na wykonanie odnowy budynków mieszkalnych w ramach rewitalizacji miasta Wleń w kwocie 59.554,60 zł oraz tytułem zabezpieczenia okresu gwarancji i rękojmi przebudowy budynku w Strzyżowcu w kwocie 4.120,95 zł zostało zwrócone 27 stycznia 2014 r. po upływie odpowiednio: 43 i 88 dni od terminu określonego w umowie. Natomiast zwrotu 70% zabezpieczenia pozostawionego na okres gwarancji i rękojmi wykonania remontu mostu w Marczowie i przebudowy części pomieszczeń budynku w Nieleśnie dokonano z opóźnieniem wynoszącym odpowiednio: 5 miesięcy i 32 dni. Tym samym nie dotrzymano terminów ustawowych określonych w art. 151 ust. 1 i 3 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. nr 113, poz. 759 ze zm., następnie: Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.).

Kwoty zabezpieczenia należytego wykonania umowy zostały zwrócone wykonawcom bez odsetek wynikających z umowy rachunku bankowego, na którym były przechowywane, pomniejszonego o koszty prowadzenia rachunku bankowego oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek wykonawcy, wbrew dyspozycji wynikającej z art. 148 ust. 5 ustawy Prawo zamówień publicznych. Ewidencja odsetek i prowizji od rachunku bankowego sum depozytowych

była prowadzona zbiorczo na jednym koncie, które na koniec 2011 r. zamknęło się saldem w kwocie 1.130,13 zł, na koniec 2012 r. – w kwocie 897,55 zł i na koniec 2013 r. – w kwocie 708,15 zł. Środki te nie zostały rozliczone i odniesione do środków, od których zostały naliczone.

Odpowiedzialność za nieprawidłowości w prowadzeniu ksiąg rachunkowych i nieterminowe regulowanie zobowiązań ponosiła Skarbnik Miasta i Gminy Wleń, która przyjęła obowiązki i odpowiedzialność z zakresu rachunkowości i gospodarki finansowej.

Nie została przeprowadzona inwentaryzacja środków pieniężnych w kasie uruchomionej na terenie Zakładu Utylizacji Odpadów Komunalnych IZERY we Wleniu wg stanu na 31 grudnia 2013 r. Obowiązek przeprowadzenia inwentaryzacji stanu środków pieniężnych w kasie wynikał z zarządzenia nr 59/13 Burmistrza Miasta i Gminy Wleń z 12 grudnia 2013 r. oraz uregulowań wewnętrznych: § 25 instrukcji kasowej i § 6 ust. 1 pkt 1 instrukcji inwentaryzacyjnej.

W zakresie sprawozdawczości

Nie były przestrzegane zasady sporządzania zbiorczych sprawozdań budżetowych określone w rozporządzeniu Ministra Finansów z 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. nr 20, poz. 103). W zbiorczym sprawozdaniu Rb-28S z wykonania wydatków budżetowych za 2011 r. nie zostały wykazane zobowiązania wymagalne, wykazane w jednostkowych sprawozdaniach Rb-28S za 2011 r., sporządzonych przez podległe jednostki organizacyjne: Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej we Wleniu – w kwocie 7.685,29 zł, Szkołę Podstawową w Pilchowicach w kwocie 831,21 zł, Zespół Szkół we Wleniu w kwocie 97.254,94 zł i w jednostkowym sprawozdaniu Urzędu Miasta i Gminy Wleń w kwocie 229.357,13 zł. Sporządzono jednostkowe sprawozdania Rb-28S Gminy Wleń za 2011, 2012 i 2013 r., w których wykazano dane dotyczące wydatków ponoszonych bezpośrednio z rachunku bankowego gminy, głównie z tytułu odsetek od kredytów długoterminowych. Sprawozdania te zostały ujęte w zbiorczych sprawozdaniach Rb-28S Gminy Wleń za 2011, 2012 i 2013 r. Tymczasem z dyspozycji § 6 ust. 1 pkt 3 powołanego powyżej rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej wynikało, że sprawozdania zbiorcze są sporządzane w szczególności sprawozdań jednostkowych, na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek podległych oraz sprawozdania jednostki samorządu terytorialnego, jako jednostki budżetowej i jako organu.

Ustalone w wyniku kontroli zobowiązania wymagalne z tytułu dostaw, robót i usług na 31 grudnia 2011 r. w kwocie 227.430,53 zł, na 31 grudnia 2012 r. w kwocie 154.637,08 zł i na 31 grudnia 2013 r. w kwocie 62.715 zł, nie zostały wykazane w zbiorczych sprawozdaniach Rb-28S za 2011, 2012 i 2013 r. Z wyjaśnienia Burmistrza Miasta i Gminy Wleń złożonego w trakcie kontroli wynikało, że zobowiązania na koniec 2012 i 2013 r. nie zostały uznane za wymagalne, ze względu na ustną zgodę kontrahentów na uregulowanie zobowiązań w terminach późniejszych. W myśl § 9 ust. 2 pkt 5 załącznika nr 39 do powołanego rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w kolumnie „Zobowiązania wymagalne” wykazuje się zobowiązania, których termin zapłaty minął przed upływem okresu sprawozdawczego, nie są przedawnione i umorzone, z wyróżnieniem

zobowiązań powstałych w latach ubiegłych i zobowiązań powstałych w roku bieżącym.

W sprawozdaniu Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych, sporządzonym na koniec 2013 r. został wykazany stan środków pieniężnych budżetu w kwocie 210.173,32 zł. Kwota ta stanowiła niewykorzystany na 31 grudnia 2013 r. kredyt w rachunku bieżącym, który Gmina Wleń uzyskała w Banku Spółdzielczym Lwówek Śląski, tj. w banku pełniącym obsługę bankową budżetu gminy i jej jednostek organizacyjnych. Umowa o kredyt w rachunku bieżącym w wysokości 300.000 zł na okres od 30 grudnia 2013 r. do 30 grudnia 2014 r. została zawarta z bankiem 30 grudnia 2013 r., a wykorzystanie kredytu na 31 grudnia 2013 r. wyniosło 89.826,68 zł i zostało potwierdzone przez bank. Tymczasem z dyspozycji § 22 ust. 1 załącznika nr 39 do powołanego powyżej rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej wynikało, że w sprawozdaniu tym wykazuje się stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego na podstawie dowodów bankowych, zgodnych z zapisami w księgowości banku. W pozycji „Środki dotacji i subwencji przekazane w grudniu na styczeń następnego roku” tego sprawozdania została wykazana kwota 163.172 zł. Tymczasem z wyciągu bankowego nr 264 z 20 grudnia 2013 r. wynikało, że część oświatowa subwencji ogólnej dla gmin za miesiąc styczeń 2014 r. w kwocie 163.172 zł została przekazana w tym dniu na rachunek budżetu Gminy Wleń, a w okresie od 20 grudnia, tj. od dnia wpływu subwencji, do 31 grudnia 2013 r., rachunek bankowy budżetu wykazywał saldo ujemne od kwoty 53.797,92 zł do kwoty 168.845,05 zł, co wskazywało na wydatkowanie subwencji otrzymanej w grudniu 2013 r. na styczeń 2014 r. W związku z powyższym, w sprawozdaniu Rb-ST należało wykazać kwotę subwencji jaka pozostała na rachunku budżetu na koniec roku, tj. stan zerowy, a nie w wysokości otrzymanej. Należało również zamieścić stosowne wyjaśnienie w tej sprawie. Obowiązek sporządzania sprawozdań rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, na podstawie § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, spoczywał na kierowniku kontrolowanej jednostki.

W zakresie dochodów budżetowych

Organ podatkowy nie żądał złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia (w terminie określonym w art. 6 ust. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych) informacji w sprawie podatku od nieruchomości przez sześciu z siedmiu objętych kontrolą nabywców nieruchomości gminnych w latach 2011-2013. Brak podjęcia tych czynności, pomimo nie wywiązania się podatników z tego obowiązku, pozostawał w sprzeczności z przepisami art. 274a § 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. nr 8, poz. 60 ze zm.; następnie: Dz. U. z 2012 r. poz. 749). Ww. informacje zostały złożone po upływie 14 dni od dnia powstania obowiązku podatkowego (opóźnienie wynosiło od kilkunastu do kilkadziesiąt dni).

Organ podatkowy nie wszczynał egzekucji w stosunku do podatnika o identyfikatorze J000017, który na dzień 31.12.2013 r. posiadał zaległości podatkowe w kwocie 678.734 zł (pochodzące z lat 2010-2013) oraz podatnika o identyfikatorze R008224, w związku z brakiem dokonania wpłat II, III i IV raty za 2013 r. (zaległość została wpłacona w dniu 05.01.2014 r.). Nie zostały wystawione tym

podatnikom tytuły wykonawcze, co stanowiło naruszenie przepisów § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. nr 137, poz. 1541 ze zm.), zobowiązujących do wystawienia tytułu wykonawczego po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu, tj. po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia.

Pracownikiem odpowiedzialnym za prowadzenie egzekucji zaległości podatkowych był inspektor ds. księgowości podatkowej.

W zakresie wydatków budżetowych

Wartość zamówienia publicznego na przebudowę dróg dojazdowych do gruntów rolnych w Strzyżowcu na działkach nr 88 i 97 oraz na działce nr 50, została ustalona w lipcu 2012 r. na kwotę brutto 278.088,78 zł. Podstawą ustalenia wartości zamówienia były kosztorysy inwestorskie sporządzone we wrześniu 2011 r. dla przebudowy dróg na działkach nr 88 i 97 oraz w maju 2012 r. dla przebudowy drogi na działce nr 50. Ustalenie wartości zamówienia w oparciu o kosztorys inwestorski, sporządzony 10 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego było niezgodne z art. 35 ust. 1 ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. nr 113, poz. 759 ze zm.). Ponadto ustalenia dokonano w kwocie brutto, zamiast netto, co było niezgodne art. 32 ust. 1 tej ustawy.

W sprawozdaniu końcowym z wykonania zadania publicznego realizowanego w 2012 r., Ludowy Zespół Sportowy CZARNI Strzyżowiec wykazał zwiększenie kosztów finansowanych z dotacji przekraczające 5%, w porównaniu z kosztami określonymi w zaktualizowanym kosztorysie (dotyczyło ono kosztów zakupu piłek, butów i strojów piłkarskich, a także obkaszenia boiska i opłat OZPN). Podmiot dotowany nie wywiązał się z obowiązku określonego w § 10 ust. 4 umowy dotacji zawartej 8 marca 2012 r., a według § 10 ust. 6 tej umowy – pobrał dotację w nadmiernej wysokości, która na podstawie § 11 ust. 5 umowy dotacji, podlegała zwrotowi na rachunek bankowy Urzędu Miasta i Gminy Wleń wraz z naliczonymi odsetkami. W świetle art. 17 pkt 3 ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2010 r. nr 234, poz. 1536 ze zm.) organ administracji publicznej zlecający zadanie publiczne dokonuje kontroli i oceny realizacji zadania w szczególności w zakresie prawidłowości wykorzystania środków publicznych przeznaczonych na realizację zadania. Ponadto podmiot dotowany nie podał w części II pkt 4 tego sprawozdania „Zastawienie faktur (rachunków)” numeru pozycji kosztorysu, którego dotyczył wydatek, co utrudniało identyfikację faktury (rachunku) z pozycją kosztów zaktualizowanego kosztorysu, a także nie podał daty zapłaty za zobowiązanie wynikające ze wskazanej faktury (rachunku). Podana nazwa kosztu sfinansowanego z dotacji była niezgodna z nazwą kosztu wskazaną w zaktualizowanym kosztorysie. Powyższe naruszało wymogi załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 15 grudnia 2010 roku w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz. U. z 2011 roku nr 6, poz. 25).

Pierwsza transza dotacji została przekazana na rachunek bankowy tego podmiotu w wysokości zawyżonej o 1.000 zł w stosunku do wysokości określonej w § 3 ust. 1 ww. umowy dotacji. Również dotacja ogółem została przekazana w zawyżonej o 500 zł wysokości, co było niezgodne z kwotą dofinansowania przyznaną dla tego podmiotu określoną w zarządzeniu nr 10/12 Burmistrza Miasta i Gminy Wleń z 22 lutego 2012 r. w sprawie rozstrzygnięcia otwartego konkursu ofert na wsparcie realizacji zadania publicznego w zakresie wspierania i upowszechniania kultury fizycznej i dotacją określoną w § 3 ust. 1 tej umowy.

W zakresie długu publicznego

Rada Miasta i Gminy Wleń w § 15 ust. 1 uchwały nr 140/XXVI/12 z 28 grudnia 2012 r. „Uchwała budżetowa Miasta i Gminy Wleń na 2013 rok”, upoważniła Burmistrza Miasta i Gminy Wleń do zaciągnięcia kredytów krótkoterminowych w przypadku nieterminowej realizacji dochodów w maksymalnej wysokości 1.500.000 zł, których spłaty należało dokonać do 31 grudnia 2013 r. Tymczasem z dokumentów bankowych z 31 grudnia 2013 r., tj. wyciągu bankowego nr 273 i potwierdzenia banku z 31 grudnia 2013 r. wynikało, że stan środków pieniężnych na rachunku bankowym budżetu był ujemny i wyniósł (-)89.826,68 zł. W dniu 30 grudnia 2013 r. została zawarta z Bankiem Spółdzielczym Lwówek Śląski umowa nr 5/B/GM/2013 o kredyt funkcjonujący w rachunku bieżącym w kwocie 300.000 zł, w okresie od 30 grudnia 2013 r. do 30 grudnia 2014 r. z przeznaczeniem na sfinansowanie bieżącej działalności.

W zakresie gospodarki mieniem oraz pozostałym majątkiem

W uregulowaniach wprowadzonych przez Radę Miasta i Gminy Wleń w § 6 ust. 2 uchwały Nr 76/XVII/08 z 12 marca 2008 r. w sprawie określenia zasad sprzedaży samodzielnych lokali z mieszkaniowego zasobu gminy ustanowiono obowiązek pokrywania przez osobę ubiegającą się o nabycie nieruchomości gminnej (najemcę lokalu mieszkalnego) kosztów jej przygotowania do sprzedaży, a mianowicie kosztów wyceny i podziału geodezyjnego. Sprzedaż lokali mieszkalnych w trybie bezprzetargowym (na rzecz najemcy) była poprzedzona wpłatą kwoty 500 zł dokonaną przez potencjalnego nabywcę na poczet ww. kosztów. Wysokość tej wpłaty nie wynikała z uregulowań wewnętrznych. Faktyczne koszty poniesione na przygotowanie nieruchomości do sprzedaży określano w protokole uzgodnień. Wprowadzony w ww. uchwale Rady Miasta i Gminy Wleń obowiązek pokrywania przez osobę ubiegającą się o nabycie nieruchomości gminnej, kosztów przygotowania jej do sprzedaży (obejmujących m.in. sporządzenie operatu szacunkowego), pozostawał w sprzeczności z przepisami art. 23 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 25 ust. 1 i 2 oraz art. 35 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. nr 102, poz. 651 ze zm.). Stosownie do przepisów art. 25 ust. 1 i 2 ustawy gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta, a gospodarowanie to polega na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1 ustawy, w tym na zapewnieniu wyceny nieruchomości, tj. dokonanie i pokrycie kosztów wyceny nieruchomości. Ponadto w myśl art. 35 ust. 1 ustawy właściwy organ sporządza i podaje do publicznej

wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych m.in. do sprzedaży określający również cenę nieruchomości (art. 35 ust. 2 pkt 6 ustawy). W świetle przytoczonych regulacji ustawowych nie było podstawy do przerzucenia ciężaru przygotowania do sprzedaży nieruchomości, w tym jej wyceny, ze zbywającego na nabywcę, co znajduje potwierdzenie w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 stycznia 2012 r. sygn. I OSK 1807/11.

W przypadku przebudowy dróg dojazdowych do gruntów rolnych w Strzyżowcu, która dotyczyła dwóch dróg: drogi w obrębie działek nr 88 i 97 oraz drogi w obrębie działki nr 50, położonych na działkach nie przylegających do siebie, ewidencja nakładów inwestycyjnych była prowadzona na jednym koncie analitycznym 080-14. Ponoszone nakłady inwestycyjne w kwocie ogółem 254.697,51 zł należało ewidencjonować na dwóch odrębnych kontach analitycznych, dla każdej z dróg, a następnie rozliczyć według nakładów poniesionych na każdą z nich i przyjąć na stan majątku trwałego jako dwa odrębne obiekty środków trwałych.

Również ewidencja księgowa kosztów zadań inwestycyjnych polegających na przebudowie trzech dróg gminnych (w miejscowościach: Klecza, Marczów, Modrzewie) była prowadzona na jednym koncie analitycznym (konto 080-03) prowadzonym do konta 080 „Środki trwałe w budowie (inwestycje)”, na którym ujęto łączne koszty związane z przebudową tych dróg (kwota 1.062.239,38 zł), co pozostawało w sprzeczności z postanowieniami zawartymi w zakładowym planie kont – dotyczącymi zasad funkcjonowania konta 080, zgodnie z którymi ewidencja ta powinna być prowadzona dla poszczególnych obiektów środków trwałych oraz przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...). Konsekwencją powyższego było sporządzenie jednego dowodu „OT – Przyjęcie środka trwałego” dla uzyskanych efektów inwestycyjnych oraz ujęcie ww. dróg w grupie 2 klasyfikacji rodzajowej środków trwałych jako jeden środek trwały, o wartości odpowiadającej ww. kosztom. W trakcie kontroli wyodrębniono w prowadzonej ewidencji księgowej każdą z tych dróg, z podaniem jej wartości.

Zakończone trzy zadania inwestycyjne dotyczące infrastruktury drogowej (remont przepustów, wykonanie przejazdu gospodarczego, oświetlenie drogi), dla których w dowodach OT wskazano w części „Symbol układu klasyfikacyjnego” – klasyfikację środków trwałych: 2-22-220 „Autostrady, drogi ekspresowe, ulice i pozostałe drogi”, zostały ujęte w ewidencji środków trwałych jako odrębne obiekty (nadano im numery inwentarzowe), zamiast jako zwiększenie wartości już istniejących środków trwałych, tj. dróg, której były częścią składową, stosownie do przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z 10 grudnia 2010 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (Dz. U. nr 242, poz. 1622).

W 2012 i 2013 r. zaewidencjonowano na koncie 013 „Pozostałe środki trwałe” zakupione składniki majątku o wartość poniżej 500 zł (w próbie objętej kontrolą – cztery), które zgodnie z postanowieniami zawartymi w rozdziale V „Zasady umarzania i amortyzowania środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych”, w punkcie 10 załącznika nr 1 do zarządzenia Burmistrza Miasta i Gminy Wleń nr 4/2010 z 31 grudnia 2010 r. („Ogólne zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych, metody wyceny aktywów i pasywów oraz inne przyjęte zasady ewidencji”), powinny

zostać objęte ewidencją ilościową. W trakcie kontroli wyksięgowano z konta 013 ww. składniki majątku.

Ewidencja księgową do konta 020 „Wartości niematerialne i prawne” była prowadzona niezgodnie z zasadami określonymi w powołanym załączniku nr 1 (rozdział V, punkt 16). Dla każdego programu założono odrębne konto (konta: od 020-01 do 020-22), natomiast zgodnie z ww. uregulowaniem powinny funkcjonować dwa konta syntetyczne: 020-1 i 020-2, odpowiednio dla wartości niematerialnych i prawnych umarzanych okresowo oraz jednorazowo. Powyższe było istotne do ustalenia danych liczbowych wykazanych w sprawozdaniu finansowym jednostki. Konsekwencją tego było uwzględnienie w bilansie jednostki za 2013 rok tylko wartości jednego z pięciu programów komputerowych o wartości przekraczającej 3.500 zł, którego umorzenie ujęto na koncie 071 „Umorzenie środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych” (umorzenie pozostałych ujęto na koncie 072 „Umorzenie pozostałych środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych oraz zbiorów bibliotecznych”). W trakcie kontroli dostosowano prowadzoną ewidencję księgową (syntetyczną i szczegółową) na koncie 020 do przyjętych zasad (polityki) rachunkowości. Odpowiedzialność za prowadzenie ewidencji księgowej składników majątku ponosił podinspektor ds. księgowości budżetowej.

W zakresie rozliczeń z jednostkami organizacyjnymi

Zespół Szkół we Wleniu funkcjonował jako jednostka budżetowa, która będąc jednostką organizacyjną sektora finansów publicznych nieposiadającą osobowości prawnej, pokrywa swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadza na rachunek budżetu jednostki samorządu terytorialnego, stosownie do art. 11 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Przekazywane w 2012 i 2013 r. środki finansowe, z rachunku bankowego budżetu Gminy Wleń na rachunek bankowy Zespołu Szkół, nie zapewniały bieżącego pokrywania wydatków określonych w jego planach finansowych. W 2012 r. niedobór środków finansowych w stosunku do planu finansowego wystąpił na koniec stycznia w kwocie 25.260 zł, marca w kwocie 37.185 zł, kwietnia w kwocie 104.564,57 zł i grudnia w kwocie 221.091 zł. Natomiast w 2013 r. niedobór środków finansowych w stosunku do planu finansowego wystąpił na koniec kwietnia w kwocie 10.000 zł i grudnia w kwocie 73.845,23 zł. Powyższe spowodowało utratę przez Zespół płynności finansowej i wystąpienie w tej jednostce na 31 grudnia 2012 r. zobowiązań w kwocie ogółem 665.125,59 zł, w tym zobowiązań wymagalnych w wysokości 220.969,27 zł, a na 31 grudnia 2013 r. – zobowiązań w kwocie ogółem 504.846,08 zł, w tym zobowiązań wymagalnych w wysokości 117.234,60 zł. Za wykonywanie budżetu Gminy Wleń, na podstawie art. 30 ust. 2 pkt 4 ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 1591 ze zm., następnie: Dz. U z 2013 r. poz. 594 ze zm.) odpowiadał Burmistrz Miasta i Gminy Wleń. Nieprzekazanie z rachunku bankowego budżetu Gminy, jednostce budżetowej środków ujętych w jej planach finansowych na regulowanie zobowiązań stanowiło również naruszenie art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe do wiadomości Pana Burmistrza, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie przepisu 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 niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, poprzez realizację następujących wniosków:

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 ze zm.), a w szczególności:
 - a) aktualizowanie dokumentacji opisującej przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, stosownie do art. 10 ust. 2 ustawy,
 - b) ujmowanie w księgach rachunkowych wszystkich operacji związanych z obrotem gotówką na koncie 101 „Kasa”, stosownie do art. 24 ust. 5 pkt 3 ustawy.
2. Przestrzeganie zasad funkcjonowania kont określonych w zakładowym planie kont i w rozporządzeniu Ministra Finansów z 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. z 2013 r. poz. 289), a w szczególności:
 - a) prowadzenie ewidencji analitycznej do konta 080 „Środki trwale w budowie (inwestycje)” zapewniającej wyodrębnienie kosztów inwestycji według poszczególnych efektów inwestycyjnych, stosownie do wymogu określonego w załączniku nr 3 do rozporządzenia,
 - b) dokonywanie przeniesienia należności długoterminowych ewidencjonowanych na koncie 226 „Długoterminowe należności budżetowe” do należności krótkoterminowych w wysokości raty należnej na dany rok budżetowy, na podstawie danych wynikających z aktów notarialnych.
3. Przestrzeganie uregulowań zawartych w instrukcji kasowej, celem zapewnienia prowadzenia prawidłowej gospodarki kasowej, a w szczególności:
 - a) sporządzanie i zamykanie raportów kasowych codziennie, stosownie do § 16 ust. 8 i 9 oraz § 20 pkt 4 instrukcji,
 - b) sporządzanie raportów kasowych oddzielnie dla dochodów i wydatków budżetowych, stosownie do § 20 pkt 6 instrukcji,
 - c) przestrzeganie obowiązku potwierdzenia odbioru gotówki na listach wypłat również datą, stosownie do § 14 ust. 3 instrukcji.
4. Regulowanie zobowiązań finansowych wobec kontrahentów z tytułu dostaw, robót i usług w terminach ich wymagalności, zgodnie z zasadami dokonywania wydatków publicznych,

- określonymi w art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.).
5. Rzetelne i prawidłowe pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym sporządzanie sprawozdań budżetowych stosownie do wymogów rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r. poz. 119) w szczególności w zakresie:
 - a) sporządzania zbiorczego sprawozdania Rb-28S z wykonania wydatków budżetowych, stosownie do § 6 ust. 1 pkt 3 zarządzenia,
 - b) wykazywania w sprawozdaniu Rb-28S zobowiązań wymagalnych, stosownie do § 9 ust. 2 pkt 5 załącznika nr 39 do rozporządzenia,
 - c) sporządzania sprawozdania Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych na podstawie dowodów bankowych, zgodnych z zapisami w księgowości banku, stosownie do § 22 ust. 1 załącznika nr 39 do rozporządzenia.
 6. Podejmowanie działań w sytuacji niezłożenia lub nieterminowego złożenia przez podatnika deklaracji podatkowej (informacji podatkowej), stosownie do uprawnienia przysługującego na podstawie art. 274a § 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749 ze zm.).
 7. Wszczynianie egzekucji podatkowej w stosunku do podatników zalegających z wpłatą podatku, zgodnie z § 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 656).
 8. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.), a w szczególności:
 - a) dokonywanie zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy z zachowaniem terminów określonych w umowach zawartych z wykonawcami oraz w art. 151 ust. 1 i 3 ustawy,
 - b) dokonywanie zwrotu zabezpieczenia należytego umowy z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku bankowego, pomniejszonego o koszty prowadzenia rachunku bankowego i koszty prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek wykonawcy, stosownie do art. 148 ust. 5 ustawy,
 - c) ustalanie wartości zamówienia publicznego na roboty budowlane w sposób określony w art. 32 ust. 1 i art. 35 ust. 1 ustawy.
 9. Dokonywanie rzetelnej kontroli i oceny prawidłowości wykorzystania środków publicznych przekazanych podmiotom spoza sektora finansów publicznych na realizację zadań publicznych, stosownie do art. 17 ust. 3 ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2010 r. nr 234, poz. 1536 ze zm.).
 10. Egzekwowanie od podmiotów spoza sektora finansów publicznych, którym przekazano środki publiczne na realizację zadań publicznych, sporządzania sprawozdania końcowego z wykonania

zadania, zgodnie z wymogami załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz. U. z 2011 r. nr 6, poz. 25), a w szczególności w zakresie wykazywania danych w części II pkt 4 sprawozdania „Zastawienie faktur (rachunków)”.

11. Przekazywanie podmiotom spoza sektora finansów publicznych dotacji w wysokości zgodnej z rozstrzygnięciem otwartego konkursu ofert na wsparcie realizacji zadania publicznego oraz umową dotacji, a także przekazywanie poszczególnych transz dotacji w wysokości określonej w umowie dotacji.
12. Zaciąganie zobowiązań z tytułu kredytów bankowych na pokrycie występujących w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu w granicach kwot i terminów spłaty określonych w uchwałach przez Radę Miasta i Gminy Wleń.
13. Zaniechanie pobierania od nabywców nieruchomości, sprzedawanych w drodze bezprzetargowej, wpłat na poczet kosztów ich przygotowania do sprzedaży, stosownie do przepisów art. 23 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 25 ust. 1 i 2 ustawy 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. nr 102, poz. 651 ze zm.).
14. Klasyfikowanie uzyskanych efektów inwestycyjnych, zgodnie z zasadami określonymi w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z 10 grudnia 2010 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (Dz. U. nr 242, poz. 1622).
15. Terminowe i w wysokości zgodnej z planem finansowym przekazywanie do podległych jednostek budżetowych środków pieniężnych, celem zapewnienia prowadzenia bieżącej działalności i terminowego regulowania zaciągniętych przez te jednostki zobowiązań (w tym należności wobec ZUS i Urzędu Skarbowego).

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, o wykonaniu wniosków lub przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej. Zastrzeżenie 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:

Pani
Katarzyna Kotołowska
Przewodniczący Rady Miasta i Gminy Wleń

