

Wrocław, 10 listopada 2016 roku

WK.WR.40.22.2016.114

**Pan  
Zbigniew Hercuń  
Wójt Gminy Lubań**

**ul. Dąbrowskiego 18  
59-800 Lubań**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r., poz. 561) przeprowadziła, w okresie od 5 lipca do 28 września 2016 r., kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Lubań. Zakres zagadnień będących przedmiotem kontroli, okres objęty kontrolą, a także ustalenia kontroli opisano szczegółowo w protokole kontroli, którego jeden egzemplarz przekazano Pani Zastępcy Wójta w dniu podpisania.

Ponadto, w okresie od 20 do 27 września 2016 r., została przeprowadzona kontrola gospodarki finansowej Gminnego Zespołu Ekonomiczno - Administracyjnego Szkół w Lubaniu. W wyniku powyższej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości stanowiących podstawę do sformułowania wniosków pokontrolnych, dlatego Izba odstąpiła od kierowania wystąpienia pokontrolnego.

Przeprowadzona kontrola w Urzędzie Gminy, poza potwierdzeniem prawidłowości wykonywanych zadań, wykazała także uchybienia i nieprawidłowości, spowodowane niewystarczającą starannością w przestrzeganiu obowiązujących przepisów prawa, bądź ich niewłaściwą interpretacją oraz uregulowań zawartych w przyjętych zasadach (polityce) rachunkowości. Część nieprawidłowości została usunięta w czasie prowadzenia czynności kontrolnych, co należy ocenić pozytywnie.

Stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w zakresie niżej wskazanych zagadnień:

#### **W zakresie spraw ogólnorganizacyjnych**

W Urzędzie Gminy została zatrudniona osoba na stanowisku Zastępcy Wójta Gminy, którego nie przewidziano w regulaminie organizacyjnym Urzędu - wprowadzonym zarządzeniem nr 9/2011 Wójta Gminy Lubań z 25 lutego 2011 r. ze zmianami. Nie zatrudniono natomiast osoby na stanowisku sekretarza gminy, które zostało uwzględnione w ww. regulaminie (w § 14 określono zakres zadań), do czego zobowiązywały postanowienia art. 5 ust. 1 ustawy z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. Nr 223, poz. 1458 ze zm.; Dz.U. z 2014 r., poz. 1202 ze zm.), w myśl których zatrudnienie w urzędzie gminy sekretarza jest obligatoryjne.

## **W zakresie księgowości i sprawozdawczości**

Zobowiązania z tytułu dostaw, robót i usług, ewidencjonowane na koncie 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”, w łącznej kwocie 17.459,35 zł zostały uregulowane z opóźnieniem wynoszącym od 1 dnia do 1 miesiąca. Naruszało to art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (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. Zapłata zobowiązań po terminie nie spowodowała zapłaty odsetek za zwłokę w próbie przyjętej do kontroli.

Nie dotrzymano terminów zwrotu trzech kwot zabezpieczenia należytego wykonania umowy (4.924,53 zł, 3.247,26 zł i 10.466,62 zł) ustalonych w umowach zawartych z wykonawcami zadań inwestycyjnych; zostały one zwrócone wykonawcom z opóźnieniem wynoszącym odpowiednio: 18 miesięcy, 36 dni i 5 dni. Powyższym naruszono również ustawowe terminy zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy, określone w art. 151 ust. 1 i 3 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 907 ze zm., obowiązujący: Dz.U. z 2015 r., poz. 2164 ze zm.).

W latach 2013 – 2015 z konta 226 „Długoterminowe należności budżetowe” nie dokonano przeksięgowania należności długoterminowych do krótkoterminowych w wysokości przypadającej do spłaty w danym roku budżetowym, co naruszało zasady funkcjonowania konta 226 określone w zakładowym planie kont, stanowiącym załącznik nr 2 do zarządzenia nr 34/2012 Wójta Gminy Lubań z 16 sierpnia 2012 r. w sprawie ustalenia dokumentacji przyjętych zasad polityki rachunkowości dla Gminy Lubań i Urzędu Gminy Lubań.

## **W zakresie dochodów budżetowych**

Organ podatkowy nie podjął w stosunku do dwóch podatników podatku od nieruchomości od osób prawnych (J000057, J000017), którzy nie dołączyli do korekt deklaracji (w przypadku pierwszego z nich – deklaracja na 2013 r.; drugiego – deklaracja na 2015 r.) dokumentów potwierdzających uzasadnienie dokonanej korekty, czynności wynikających z przepisów art. 272 i art. 274a § 2 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2012 r., poz. 749 ze zm.), zgodnie z którymi powinien on dokonać czynności sprawdzających, mających na celu m.in. stwierdzenie formalnej poprawności deklaracji oraz w razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji mógł wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelność danych w niej zawartych (w zakresie dokonanych zmian podstaw opodatkowania). Czynności, o których mowa powyżej, organ podatkowy nie podjął także w stosunku do trzech podatników – osób fizycznych (R000834, R000846 i R003089), którzy w złożonych informacjach w sprawie podatku rolnego wykazali niewłaściwe podstawy opodatkowania (w przypadku dwóch pierwszych – w decyzjach wymiarowych przyjęto prawidłowe powierzchnie

użytków rolnych, zgodnie z ewidencją geodezyjną, natomiast w przypadku trzeciego – nieprawidłową powierzchnię, co skutkowało zaniżeniem podatku rolnego na rok 2015). W trakcie kontroli zostały wysłane wezwania do złożenia informacji podatkowej.

Podatek rolny na rok 2014 został przypisany na koncie szczegółowym podatnika o identyfikatorze G000051 w wysokości wyższej niż została określona w wydanej przez organ podatkowy decyzji ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego w podatku rolnym na rok 2014 (podatnik nie złożył deklaracji podatkowej), co było niezgodne z przepisami § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 208, poz. 1375).

Nie wystawiono tytułów wykonawczych (po uprzednim doręczeniu upomnień odpowiednio w dniach: 12.10.2015 r. i 21.12.2015 r.) na zaległości podatkowe stanowiące raty III i IV łącznego zobowiązania pieniężnego za rok 2015 w kwocie 3.628 zł dla podatnika o identyfikatorze R003324, co pozostawało w sprzeczności z zapisami zawartymi w rozdziale V pkt 6 instrukcji w sprawie ewidencji i poboru podatków i opłat w Gminie Lubań – wprowadzonej zarządzeniem Nr 22/2015 Wójta Gminy Lubań z 5 sierpnia 2015 r., w myśl których tytuł wykonawczy należało wystawić po upływie 30 dni od zakończenia miesiąca, w którym doręczono upomnienie. Ponadto z § 6 rozporządzenia Ministra Finansów z 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) wynikało, że „wierzyciel niezwłocznie wystawia tytuł wykonawczy, w przypadku gdy łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnej przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia albo gdy okres do upływu terminu przedawnienia należności pieniężnej jest krótszy niż 6 miesięcy”.

### **W zakresie wydatków budżetowych**

Zastępcy Wójta Gminy został naliczony i wypłacony w listopadzie 2014 r. dodatek specjalny w kwocie 3.000 zł za przygotowanie i przeprowadzenie wyborów samorządowych zaplanowanych na 16 listopada 2014 r., a inspektorowi w referacie budżetu w lutym 2016 r. dodatek specjalny w kwocie 400 zł za wycenę inwentaryzacji środków trwałych i wyposażenia oraz rozliczenie inwentaryzacji, pomimo, że zadania te należały do obowiązków tych pracowników, zgodnie z zakresami czynności. Naruszone zostały tym samym zasady przyznawania dodatku specjalnego, określone w regulaminie wynagradzania pracowników Urzędu Gminy wprowadzonym zarządzeniem nr 18/2014 Wójta Gminy Lubań z 10 lipca 2014 r. ze zmianami oraz w art. 36 ust. 5 ustawy z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2014 r., poz. 1202 ze zm.), zgodnie z którymi pracownikowi samorządowemu może zostać przyznany dodatek specjalny z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań.

### **W zakresie długu publicznego, przychodów i rozchodów budżetu**

Umowę o kredyt długoterminowy w kwocie 1.515.678 zł, przeznaczony na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu, zawarto 26 sierpnia 2015 r., pomimo braku opinii regionalnej izby obrachunkowej. Wójt Gminy Lubań zwrócił się do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z wnioskiem o wydanie opinii o możliwości spłaty przedmiotowego kredytu 26 października 2015 r., tj. dwa miesiące po terminie zawarcia umowy z bankiem. Było to niezgodne z art. 91 ust. 2 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.), zgodnie z którym w przypadku ubiegania się przez jednostkę samorządu terytorialnego o kredyt lub pożyczkę na cel, o którym mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 i art. 90 (...), zarząd tej jednostki jest obowiązany uzyskać opinię regionalnej izby obrachunkowej o możliwości spłaty kredytu lub pożyczki (...).

Spłaty pięciu rat kredytów w łącznej kwocie 44.738,86 zł dokonano po terminach określonych w zawartych umowach (opóźnienie wyniosło od 1 do 3 dni). Skutkiem nieterminowej spłaty rat kredytów była zapłata odsetek w łącznej kwocie 16,86 zł.

### **W zakresie gospodarki mieniem**

W przeprowadzonym przetargu na zbycie nieruchomości gruntowej niezabudowanej (działka nr 1108/1), której cena wywoławcza była wyższa niż równowartość 10 000 euro, przeliczenia ceny wywoławczej na równowartość euro dokonano przed terminem kolejnych ogłoszeń o przetargach, (przed terminem ogłoszenia pierwszego, drugiego i trzeciego przetargu), co pozostawało w sprzeczności z przepisami § 6 ust. 6 rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. Nr 207, poz. 2108 ze zm., Dz.U. z 2014 r., poz. 1490).

W dokonanych w latach 2013-2015 transakcjach sprzedaży nieruchomości, w ogłoszeniach o przetargach i rokowaniach, zamieszczano informację, iż nabywca pokrywa koszty przygotowania nieruchomości do sprzedaży. Podstawę do obciążania nabywców nieruchomości tymi kosztami stanowił zapis o treści: „Koszty związane z przygotowaniem nieruchomości do zbycia (geodezyjne wydzielenie działki, okazania granic działki, opis i mapa nieruchomości, operat szacunkowy nieruchomości) obciążają nabywcę nieruchomości”, zawarty w § 5 ust. 1 wydanych w latach 2009-2015 zarządzeniach Wójta Gminy Lubań w sprawie szczegółowych zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiących własność komunalną Gminy Lubań. Pobrane od nabywców nieruchomości koszty ich przygotowania do sprzedaży stanowiły ogółem kwotę 16.136,20 zł. W obowiązującym zarządzeniu Nr 50/OW/2016 Wójta Gminy Lubań z 22 czerwca 2016 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiących własność komunalną Gminy Lubań, ww. zapis został wykreślony.

Nabywca nieruchomości lokalowej sprzedanej w 2013 r. w drodze bezprzetargowej dokonał przedpłaty w kwocie 3.327 zł na poczet kosztów związanych z przygotowaniem nieruchomości do

sprzedaży. Obowiązek wniesienia przez najemcę przedpłaty wynikał z postanowień zawartych w § 7 ust. 1 lit. a i b uchwały Nr XXIX/192/98 Rady Gminy Lubań z 31 marca 1998 r. w sprawie zasad sprzedaży budynków i lokali mieszkalnych stanowiących własność komunalną Gminy Lubań ze zmianami, zgodnie z którymi rozpoczęcie procedury sprzedaży uzależniono od wniesienia przedpłaty na pokrycie kosztów związanych z przygotowaniem lokalu do sprzedaży. Powyższe pozostawało w sprzeczności z przepisami art. 25 ust. 1 i 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm., Dz.U. z 2014 r., poz. 518 ze zm., Dz.U. z 2015 r., poz. 782 ze zm. oraz Dz.U. z 2015 r., poz. 1774 ze zm.).

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponosi Wójt Gminy Lubań na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.) i art. 4 ust. 5 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2016 r., poz. 1047), Skarbnik Gminy na podstawie art. 54 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z zakresami czynności pracownicy merytoryczni Urzędu.

### **Wnioski pokontrolne**

**Przekazując powyższe do wiadomości Pana Wójta, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie przepisu art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie stosownych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, poprzez realizację następujących wniosków:**

1. Dostosowanie struktury zatrudnienia w Urzędzie Gminy do uregulowań zawartych w regulaminie organizacyjnym Urzędu Gminy wprowadzonym zarządzeniem nr 9/2011 Wójta Gminy Lubań z 25 lutego 2011 r. ze zmianami.
2. Wypełnienie obowiązku wynikającego z art. 5 ust. 1 ustawy z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2016 r., poz. 902), w zakresie zatrudnienia w Urzędzie Gminy Sekretarza Gminy.
3. Przestrzeganie przepisów ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.), w szczególności w zakresie:
  - a) regulowania zobowiązań wobec kontrahentów z tytułu dostaw, robót i usług w terminach ich wymagalności, stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy,
  - b) uzyskania opinii Regionalnej Izby Obrachunkowej o możliwości spłaty kredytu lub pożyczki przed zaciągnięciem zobowiązania z tego tytułu, stosownie do art. 91 ust. 2 ustawy.

4. Dokonywanie zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy, z zachowaniem terminów określonych w art. 151 ust. 1 i 3 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2015 r., poz. 2164 ze zm.) oraz w umowach zawartych z wykonawcami.
5. Przestrzeganie zasad funkcjonowania konta 226 „Długoterminowe należności budżetowe”, opisanych w obowiązującym w jednostce zakładowym planie kont.
6. Wykonywanie czynności sprawdzających mających na celu stwierdzenie poprawności składanych deklaracji podatkowych, stosownie do art. 272 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.), a w przypadku wątpliwości co do ich poprawności, podejmowanie działań na podstawie art. 274a § 2 tej ustawy.
7. Dokonywanie przypisów i odpisów na kontach szczegółowych w kwotach wynikających z wydanych decyzji określających wysokość zobowiązania podatkowego, stosownie do przepisów § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 208, poz. 1375).
8. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 30 grudnia 2015 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. poz. 2367 ze zm.), w szczególności w zakresie podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności egzekucyjnych, stosownie do § 9 w związku z § 8 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia.
9. Przestrzeganie zasad przyznawania dodatku specjalnego pracownikom Urzędu, określonych w regulaminie wynagradzania oraz w art. 36 ust. 5 ustawy z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2016 r., poz. 902).
10. Dokonywanie spłat zaciągniętych kredytów w terminach wynikających z zawartych umów kredytowych.
11. Doprowadzenie do zgodności z obowiązującymi przepisami ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2015 r., poz. 1774 ze zm.) zapisów uchwały Nr XXIX/192/98 Rady Gminy Lubań z 31 marca 1998 r. dotyczących obowiązku wnoszenia przez najemców lokali mieszkalnych przedpłat na pokrycie kosztów ich przygotowania do sprzedaży.
12. Dokonywanie przeliczenia ceny wywoławczej nieruchomości na równowartość euro przed terminem pierwszego ogłoszenia o przetargu, stosownie do § 6 ust. 6 rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. z 2014 r., poz. 1490).

**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:

Pani

Teresa Trefler

Przewodnicząca Rady Gminy Lubań