

WK.660/213/K-44/06

Wójt Gminy Kunice

**ul. Gwarna 1
59-216 KUNICE**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 oraz w trybie art. 5 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 30 sierpnia do 17 listopada 2006 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Kunice. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym (bez wniesienia zastrzeżeń) 17 listopada 2006 r. i przekazanym Panu Wójtowi.

W wyniku kontroli bieżącej, jak i kontroli wykonania uprzednio wydanych zaleceń, ustalono, że wnioski pokontrolne Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu zwarte w wystąpieniu pokontrolnym znak: WK.0913/213/K-48/01 z 27 stycznia 2003 r., zostały w zasadzie wykonane. Wprowadzone w wyniku poprzedniej kontroli kompleksowej zmiany organizacyjne oraz podjęte działania korzystnie wpłynęły na poziom i jakość pracy, niemniej kontrola wykazała występowanie w dalszym ciągu niektórych nieprawidłowości. Wiążą się one z jednej strony z faktem, że od czasu ostatniej kontroli kompleksowej jej ramowy zakres uległ znacznemu poszerzeniu, w związku z czym stwierdzono również inne uchybienia, z drugiej zaś strony z niedostatecznym jeszcze nadzorem powodującym, że niektóre uchybienia powtórzyły się. W toku prowadzonej kontroli, na wniosek kontrolujących, organy Gminy naprawiały stwierdzane uchybienia i usprawniały organizację pracy. Każdy taki przypadek odnotowany został w protokole kontroli.

Stwierdzone nieprawidłowości wystąpiły w niżej wymienionych zakresach:

W zakresie regulacji organizacyjno-prawnych

Przepisy wewnętrzne (instrukcje, zakładowy plan kont), wprowadzone zarządzeniem nr 30 Wójta Gminy Kunice z dnia 19 grudnia 2003 r., mające regulować gospodarkę finansową jednostki, do listopada 2006 r. pozostawały w brzmieniu pierwotnym. W efekcie, szereg aktów prawnych powołanych w podstawach prawnych przyjętych rozwiązań, było nieaktualnych, np.: ustawa z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.) - od dnia 1 stycznia 2006 r. obowiązywała ustawa z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2004 ze zm.), rozporządzenie Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 153, poz. 1752 ze zm.) – od dnia 24 sierpnia 2006 r. obowiązywało rozporządzenie

Ministra Finansów z 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020), ustawa z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 664 ze zm.), która utraciła moc w związku z wejściem w życie z dniem 2 marca 2004 r. ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. Nr 19, poz. 177 ze zm.).

Dokumenty opisujące przyjęte przez jednostkę zasady rachunkowości, nie wyczerpywały wymogów określonych przepisami art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.). I tak, brak było ustalenia okresów sprawozdawczych wchodzących w skład roku obrotowego oraz określenia wersji oprogramowania i dat rozpoczęcia jego eksploatacji.

Ponadto, w jednostce: nie był określony sposób przeprowadzenia inwentaryzacji budynków i budowli, a stosowany wykaz ksiąg pomocniczych nie był formalnie przyjęty do stosowania oraz nie określał niektórych kont pomocniczych, w tym do konta środków trwałych, co stanowiło o niewypełnieniu wymogów art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości, a także § 5 ust. 7 i § 12 ust. 1 pkt 2 oraz części II ust. 1 pkt 2 załącznika Nr 2 do powołanego rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych.

W zakresie kontroli wewnętrznej

W badanym okresie Wójt Gminy zlecał kontrole jednostek organizacyjnych gminy, tj. szkół i Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej. Jednak osoby przeprowadzające kontrole nie określały w sporządzanych protokołach wielkości zbadanych wydatków, mimo wymogu zbadania co najmniej 5 % wydatków podległych jednostek organizacyjnych, określonego wcześniej w art. 127 ust. 3 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, a od 1 stycznia 2006 r. w art. 187 ust. 3 powołanej ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych.

W Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej Ośrodka Zdrowia w Kunicach nie przeprowadzano z ramienia Gminy okresowych lub sprawdzających kontroli, mimo wymogu podejmowania kontroli okresowej, co najmniej raz w roku w zakresie: realizacji zadań statutowych, dostępności i poziomu udzielanych świadczeń, prawidłowości gospodarowania mieniem, gospodarki finansowej. Powyższe stanowiło o nieprzestrzeganiu w 2005 r. przepisu § 7 ust. 2 rozporządzenia Ministra Zdrowia z 18 listopada 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad sprawowania nadzoru nad samodzielnymi publicznymi zakładami opieki zdrowotnej i nad jednostkami transportu sanitarnego (Dz. U. Nr 94, poz. 1097). W toku niniejszej kontroli, Rada Gminy podjęła uchwałę Nr XLIII/248/06 z dnia 29 września 2006 r. w sprawie przeprowadzenia kontroli w Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej – Ośrodek Zdrowia w Kunicach, którą przeprowadzono w okresie od 24 października do 3 listopada 2006 r. na podstawie upoważnienia Nr 35/2006 z dnia 16.10.2006 r. wydanego przez Wójta Gminy w Kunicach.

W zakresie sprawozdawczości

Urząd Gminy nie sporządzał wymaganych sprawozdań jednostkowych Rb-Z, w tym za 2005 r. oraz za I i II kwartał 2006 r. Obowiązek sporządzania sprawozdania jednostkowego jednostki samorządu terytorialnego, jako jednostki budżetowej i jako organu, wynikał z § 6 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 19 sierpnia 2005 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 170, poz. 1426), a od 1 lipca 2006 r. z § 6 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781). W toku niniejszej kontroli rozpoczęto sporządzanie sprawozdań jednostkowych jednostki samorządu terytorialnego jako jednostki budżetowej i organu, co stwierdzono na podstawie sprawozdania Rb-Z jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 30 września 2006 r.. Stwierdzono też, że za 2005 rok oraz za I półrocze 2006 roku nie były sporządzane sprawozdania jednostkowe jednostki samorządu terytorialnego „Rb-27S roczne sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do 31 grudnia 2005” (Urzędu Gminy), jako jednostki budżetowej oraz jednostek organizacyjnych podległych jednostkom samorządu terytorialnego, co było niezgodne z zapisami § 4 ust. 1 pkt 2 lit. b rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 24, poz. 279 ze zm.), od 22 września 2005 r. z przepisami § 4 pkt 2 lit. b rozporządzenia Ministra Finansów z 19 sierpnia 2005 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 170, poz. 1426), natomiast od 1 lipca 2006 r. także w § 4 pkt 2 lit. b rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781).

W zakresie gospodarki pieniężnej

Miejsce prowadzenia obsługi kasowej nie odpowiadało wymaganiom zawartym w § 2 ust. 2 obowiązującej „Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej”. Kasa Urzędu była poddawana okresowym kontrolom, z tym, że kontrolę kasy w dniu 30 czerwca 2006 r. przeprowadziła Komisja, która nie była formalnie powołana do kontroli Kasy Urzędu. Komisja opisała stany ewidencyjne gotówki według raportów kasowych, nie odnotowała jednak rzeczywistego stanu gotówki w kasie, w tym gotówki ze sprzedaży znaków skarbowych. Przekazywanie Kasy Urzędu nie zawsze odbywało się protokolarnie. Skarbnik Gminy nie wyznaczała Komisji, w obecności której winno odbywać się przekazanie kasy, co było niezgodne z przepisem § 3 ust. 2 zdanie pierwsze „Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej”.

Wszystkie rachunki kosztów podróży ujęte w kontrolowanych raportach kasowych zostały sprawdzone pod względem formalnym i rachunkowym oraz zatwierdzone do wypłaty, natomiast żaden rachunek nie zawierał potwierdzenia dokonania sprawdzenia pod względem merytorycznym, co naruszało przepisy § 5 ust. 6 części „Wypłaty” obowiązującej „Instrukcji obiegu dokumentów księgowych”. W księgach rachunkowych jednostki stosowano trzycyfrową – zamiast czterocyfrowej - klasyfikację paragrafów dochodów i wydatków, niezgodnie z zasadami określonymi w załączniku Nr 3 „Klasyfikacja paragrafów dochodów, przychodów i środków” oraz w załączniku Nr 4 „Klasyfikacja wydatków i środków” do rozporządzenia Ministra Finansów z 20 września 2004 r.

w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 209, poz. 2132 ze zm.), a od 1 lipca 2006 r. – rozporządzenia Ministra Finansów z 14 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów (...) – Dz. U. Nr 107, poz. 726 ze zm..

Umowa na obsługę bankową została zawarta 1 kwietnia 2004 r. pomiędzy Bankiem Spółdzielczym w Legnicy Oddział w Kunicach a Gminą Kunice. Jako reprezentujących Gminę w umowie wymieniono Wójta Gminy oraz Skarbnika Gminy, natomiast, zgodnie z przepisami art. 46 ust. 1 i 3 powołanej ustawy o samorządzie gminnym, oświadczenie woli w imieniu gminy w zakresie zarządu mieniem składa jednoosobowo wójt, a skarbnik gminy składa kontrasygnatę, wymaganą do skuteczności czynności prawnej mogącej spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych. Do ww. umowy z 01.04.2004 r. sporządzono Aneks nr 1 z dnia 18.05.2004 r., którym dokonano zmiany niekorzystnej dla Gminy, gdyż w wyniku tej zmiany Gmina poniosła dodatkowe wydatki z tytułu prowizji od wpłat za wodę w łącznej wysokości 7.564 zł, w tym: w 2004 r. - 2.683 zł, w 2005 r. - 2.892 zł, w 2006 r. - 1.989 zł.. Od 2 marca 2004 r. obowiązywały przepisy art. 144 ust. 1 i 2 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, zakazujące zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy (chyba, że zmiany te były korzystne dla zamawiającego) oraz stanowiące, że zmiana umowy dokonana z naruszeniem przepisu jw. jest nieważna. W toku niniejszej kontroli, pismem PF-3119/1/06 z dnia 15 listopada 2006 r. Wójt Gminy zwrócił się do Banku o anulowanie przedmiotowego Aneksu, w wyniku czego 15 listopada 2006 r. zawarto Aneks Nr 2 do umowy z 1 kwietnia 2004 r., w którym Strony przyjęły, że Aneks Nr 1 traci moc z dniem 16 listopada 2006 r.

W zakresie gospodarki drukami ścisłego zarachowania

Zasady gospodarki drukami ścisłego zarachowania Wójt Gminy wprowadził w „Instrukcji ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania w Urzędzie Gminy w Kunicach” zarządzeniem nr 30 z 19 grudnia 2003 r. (załącznik nr 5). Ponadto, zapisy dotyczące druków ścisłego zarachowania znajdowały się również: w § 6 Instrukcji obiegu dokumentów księgowych” oraz w § 5 „Gospodarka Kasowa” części „Dowody kasowe” ust. 8 i 9 (strona 5) „Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej”, stanowiących odpowiednio załączniki nr 1 i nr 4 do powołanego zarządzenia nr 30 Wójta Gminy.

Ustalonych zasad gospodarki drukami ścisłego zarachowania w jednostce nie przestrzegano. I tak: stosowana księga druków ścisłego zarachowania nie była opatrzona podpisem kierownika jednostki, obejmowała wpisy dotyczące przychodów druków bez wykazania podstawy (brak rachunku lub dowodu przyjęcia), zawierała nieformalne poprawki, bloki druków ścisłego zarachowania nie były oznaczone numerami, liczby formularzy w blokach druków nie były poświadczone przez osoby upoważnione, wydawane były kolejne bloki dowodów kasowych bez zdawania bloków wykorzystanych, wykorzystywane były druki ścisłego zarachowania - w tym czeki gotówkowe – pozostające poza ewidencją, anulowane czeki gotówkowe były przechowywane przez Kasjerkę poza urządzeniem, w którym zabezpieczano druki ścisłego zarachowania (łącznie 110 egzemplarzy czeków gotówkowych anulowanych przez Kasjerkę w latach 2000 – 2006), anulowane czeki pozostawały poza przyjętą ewidencją Urzędu Gminy (były odnotowywane w rejestrach prowadzonych dla

własnych potrzeb przez Kasjerkę). Ponadto, druki ścisłego zarachowania, za które była odpowiedzialna Podinspektor ds. wymiaru podatku, były przechowywane w szafie pancерnej, umieszczonej w pokoju Inspektora ds. zaopatrzenia i rozliczenia majątku gminy, obok znaków, gotówki i druków, za które była odpowiedzialna Podinspektor ds. finansowych (lub, po przekazaniu protokołem Kasy - Inspektor ds. zaopatrzenia i rozliczenia majątku gminy). Tymczasem – mimo możliwości dostępu wielu osób do wartościowych składników majątkowych, obowiązujące przepisy wewnętrzne nakładały na konkretne osoby odpowiedzialność za prawidłową gospodarkę np. kasową lub drukami ścisłego zarachowania.

Również inwentaryzacja druków ścisłego zarachowania, wyznaczona na 31 grudnia 2005 r., była przeprowadzona z naruszeniem ww. instrukcji. Komisja sporządziła spis przed terminem rozpoczęcia inwentaryzacji, wyznaczonym przez Wójta, w składzie Komisji występowała osoba materialnie odpowiedzialna, która oczywiście w stosownym zarządzeniu Nr 45/2005 Wójta z 30 grudnia 2005 r. nie była wyznaczona na członka Komisji, Komisja nie określiła serii i numerów oraz liczby druków dla 5 rodzajów druków spośród 8 rodzajów spisanych druków. Po przeprowadzeniu spisu druków ścisłego zarachowania nie udokumentowano dokonania porównania stanów faktycznych ze stanami ewidencyjnymi.

W zakresie wykonania budżetu

W uchwale Nr XXXVI/216/05 z dnia 28 grudnia 2005 r. zmieniającej uchwałę Nr XI/58/95 w sprawie poboru w drodze inkasa podatków i opłat lokalnych obowiązującej w roku podatkowym 2006, zmieniono brzmienie § 2 dotyczącego wysokości wynagrodzenia sołtysów – inkasentów za pobór podatków i opłat. W treści tej uchwały nie ustalono kryteriów rozdziału środków, pozyskanych przez niewypłacanie inkasa – inkasentom rozliczającym się nieterminowo z pobranych podatków, a które miałyby być wypłacone innym sołtysom – inkasentom, co wynika z uzasadnienia do przedmiotowej uchwały.

Na listach płac wynagrodzenia dla inkasentów podatków i opłat stwierdzono przypadki braku daty obok podpisu kwitującego pobraną należność. Widniejące na dokumentach dwie daty (data sporządzenia listy oraz data rozchodowania listy płac w Raporcie Kasowym), nie pozwalały ustalić, kiedy inkasenci (13 sołtysów), pobrali należności – czy w dniu sporządzenia listy, czy w dniu rozchodowania listy płac w Raporcie Kasowym.

Kontrola wydatków w zakresie krajowych podróży służbowych wykazała nieprawidłowości polegające na:

- braku określenia w rozliczeniu podróży miejsca jej rozpoczęcia i zakończenia (tak z Kunic jak i z Legnicy) oraz na zaniżeniu kwoty diet, co było niezgodne z przepisami § 2 i § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1990 ze zm.);

- dokonywaniu niedozwolonych poprawek na dowodzie kasowym (zamazanie korektorem pierwotnej kwoty do wypłaty i nadpisanie słownie) – niezgodnie z zasadami określonymi w art. 22 ust. 3 ustawy o rachunkowości.

W zakresie ustalania i wypłaty diet radnym, stwierdzono, że Rada Gminy uchwałą Nr I/7/98 z dnia 27 października 1998 r. (w tym ze zmianą wprowadzoną uchwałą Nr I/8/02), ustaliła jednolite kwoty diet za pracę dla wszystkich radnych, co było niezgodne z art. 25 ust. 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w świetle którego: „Rada Gminy przy ustalaniu wysokości diet radnych bierze pod uwagę funkcje pełnione przez radnego”.

W wyniku kontroli zadania inwestycyjnego „Budowa dróg w Ziemnicach” realizowanego w wyniku przeprowadzonego przetargu nieograniczonego o wartości powyżej 60.000 euro, stwierdzono, że:

- ogłoszenie o zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego nie zostało przekazane do Urzędu Zamówień Publicznych, mimo wymogu art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. Nr 19, poz. 177 ze zm.);
- dopiero w toku kontroli, pismem znak GP 7356/1/06 z dnia 13 listopada 2006 r., Wójt Gminy zawiadomił Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Legnicy o zakończeniu budowy dróg – jezdni na osiedlu domków jednorodzinnych w Ziemnicach (ulice: Boczna, Stokowa i Łagodna oraz części ulic Pod Wzgórzem, Stromej i Ogrodowej). Jednocześnie Wójt zasygnalizował, że pozostała część robót drogowych objęta pozwoleniem na budowę będzie realizowana w miarę posiadanych środków finansowych;
- zakończonej inwestycji nie ujęto w urządzeniach księgowych jako efektu inwestycyjnego;
- koszty badanego zadania inwestycyjnego „Budowa dróg w Ziemnicach” zostały ujęte w ewidencji księgowej: do 30 czerwca 2006 r. na koncie „080600 78 Drogi Ziemnice Rosochata”, a od 1 lipca 2006 r. na wyodrębnionym koncie „080900 85 Uzbrojenie osiedla Ziemnice – jezdnie, krawężniki” (zachowano oryginalną pisownię). Na koncie 080600-78 były ewidencjonowane wszystkie koszty poniesione w tym okresie, związane z zadaniem oraz z budową innych dróg gminnych, w tym koszty wcześniejszych uzgodnień i sporządzenia dokumentacji (wcześniej planowano ogólne zadanie „Rozwój sieci drogowej w gminie Kunice”, a po dopasowaniu rozmiaru realizowanego zadania do dostępnych środków, z konta 080600 78 do końca czerwca 2006 r. nie wydzielono kosztów zadania inwestycyjnego „Budowa dróg w Ziemnicach”). Na konto 080900 85 nie przeksięgowano z konta 080600 78 wcześniej poniesionych kosztów związanych z zadaniem „Budowa dróg w Ziemnicach”.. W rezultacie, obydwa konta analityczne (080900 85 i 080600 78) nie pozwalały na wyodrębnienie kosztów inwestycji według poszczególnych rodzajów efektów inwestycyjnych oraz skalkulowanie kosztów wytworzenia poszczególnych obiektów środków trwałych, a ich salda Wn nie oznaczały kosztów inwestycji niezakończonych. Takie funkcjonowanie ewidencji szczegółowej do konta 080-”Inwestycje rozpoczęte” było niezgodne z zasadami określonymi w części II „Opis kont” ust. 1 „Konta bilansowe” pkt 14 „Konto 080-Inwestycje (środki trwałe w budowie)” - załącznik Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu

terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020).

Na koniec 2005 r. w Gminie Kunice wystąpiły zobowiązania wymagalne w kwocie 479.333,30 zł, w dziale 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, rozdz. 90095 „Pozostała działalność” § 4260 „Zakup energii”, dotyczące wstrzymanej zapłaty dla Legnickiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji w Legnicy (spór toczył się przed Sądem Okręgowym w Legnicy, Sadem Apelacyjnym i Sądem Najwyższym – kasacja wyroku Sądu Apelacyjnego). Niewykonanie zobowiązań finansowych skutkowało zapłatą odsetek w wysokości 16.084,59 zł, kwota ta została nieprawidłowo zaklasyfikowana jako koszty postępowania sądowego w rozdz. 90095 § 4610, zamiast jako odsetki w § 4580 „Pozostałe odsetki”. Przyjęcie niewłaściwej klasyfikacji powyższych wydatków spowodowało niewykazanie poniesienia w 2005 r. skutków niewykonania zobowiązań finansowych w sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2005 „Korekta Nr 2”. Ostatecznie zobowiązania wymagalne zostały uregulowane w maju 2006 r. na podstawie „Porozumienia” zawartego w dniu 18.05.2006 r. przez Gminę Kunice (Dłużnik) a Legnickim Przedsiębiorstwem Wodociągów i Kanalizacji w Legnicy (Wierzyciel).

W zakresie gospodarki nieruchomościami

Kontrola dokumentacji dotyczącej sprzedaży nieruchomości gruntowych tak w trybie bezprzetargowym, jak i przetargowym w okresie 2005 r. i I półrocza 2006 r. wykazała następujące nieprawidłowości:

- brak w wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży informacji o terminie złożenia wniosku przez osoby, którym przysługiwało pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości, wymaganych przepisami art. 35 ust. 2 pkt 12 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.);
- powoływanie w „Protokołach uzgodnień w sprawie wyznaczenia nabywcy nieruchomości w drodze bezprzetargowej/...” niewłaściwych przepisów, na podstawie których wyznaczano nabywcę nieruchomości, tj. art. 39 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2000 r. Nr 46, poz. 543), zamiast art. 37 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.);
- sporządzania umowy sprzedaży nieruchomości, po terminach wyznaczonych w „Protokole uzgodnień w sprawie wyznaczenia nabywcy nieruchomości w drodze bezprzetargowej/...”;
- brak dokumentowania okresu wywieszenia wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży oraz ogłoszeń o przetargach, w okresach, o których mowa w art. 35 ust. 1 oraz art. 38 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Poprzednia inwentaryzacja środków trwałych została przeprowadzona w Urzędzie Gminy w 2001 r., na podstawie zarządzenia Nr 4/2001 Wójta Gminy Kunice z 14 listopada 2001 r. Wobec powyższego, kolejna inwentaryzacja środków trwałych w budowie, znajdujących się na terenie

strzeżonym zgodnie z art.26 ust. 3 pkt 3 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości, winna być przeprowadzona najpóźniej na koniec 2005 r., tj. raz w ciągu 4 lat. Jednak inwentaryzacja została przeprowadzona w czerwcu 2005 r., przez co nie spełniała warunków umożliwiających uznanie jej za przeprowadzoną w ustawowym terminie, tj. na koniec roku, czym naruszono przepisy art. 26 ust. 1 i 3 pkt 1 ustawy o rachunkowości, w świetle których termin przeprowadzenia inwentaryzacji uznaje się za dotrzymany, jeśli termin rozpoczęcia inwentaryzacji zostanie ustalony w okresie nie wcześniej niż 3 miesiące przed końcem roku obrotowego, a zakończenia do 15 dnia następnego roku, ustalenie zaś stanu nastąpiło przez dopisanie lub odpisanie od stanu stwierdzonego drogą spisu z natury – przychodów i rozchodów, jakie nastąpiły między datą spisu a dniem ustalenia stanu wynikającego z ksiąg rachunkowych, przy czym stan wynikający z ksiąg rachunkowych nie może być ustalony po dniu bilansowym. Z wyjaśnień złożonych przez Wójta Gminy, wynikało, że wcześniejsze przeprowadzenie inwentaryzacji wynikało z konieczności bezzwłocznego przeprowadzenia inwentaryzacji po zakończeniu prac remontowych realizowanych na przełomie lat 2004-2005.

W zakresie zadań zleconych i realizowanych w ramach porozumień

Kontrolujący ustalili, że podczas realizacji zadań wystąpiły uchybienia i nieprawidłowości związane ze sporządzaniem sprawozdań polegające na braku jednostkowych sprawozdań „RB-50 - kwartalne sprawozdanie o dotacjach/~~wydatkach~~” związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za IV kwartał 2005 roku” i za II kwartał 2006 roku, które obowiązane były sporządzić Urząd Gminy oraz Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej oraz sporządzaniu i podpisywaniu ww. sprawozdań przez organy lub osoby niekompetentne. Powyższe było niezgodne z zapisami § 4 pkt 2 lit. b oraz § 6 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781), uszczegółowione zapisami załączników do rozporządzenia, tj.: Nr 34 „Instrukcja sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego” oraz Nr 38 „Terminy przekazywania sprawozdań oraz odbiorcy sprawozdań w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”. W trakcie kontroli Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej i Urząd Gminy sporządziły jednostkowe sprawozdanie „RB-50 kwartalne sprawozdanie o dotacjach/...” za III kwartał 2006 r., podpisane prawidłowo (odpowiednio) przez Głównego Księgowego i Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej oraz Skarbnika i Sekretarza Gminy, kierowane do Wójta Gminy.

W zakresie rozliczeń finansowych jednostki samorządu terytorialnego

Wójt Gminy nie przekazywał podległym jednostkom organizacyjnym gminy, w terminie 7 dni od dnia przekazania projektu uchwały budżetowej organowi stanowiącemu gminy, informacji niezbędnych do opracowania projektów ich planów finansowych do czego był zobowiązany na podstawie art. 125 ust. 1 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (w okresie od 1 stycznia 1999 r. do 31 grudnia 2005 r.) a od 1 stycznia 2006 r. na podstawie art. 185 ust. 1 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 249, poz. 2004 ze zm.). Szczegółowość informacji w 2005 r. określona była w § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów

z 26 stycznia 2005 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych oraz zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu (Dz. U. Nr 23, poz. 190), a od 1 lipca 2006 r. w § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 29 czerwca 2006 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych oraz trybu postępowania przy przekształcaniu w inną formę organizacyjno-prawną (Dz. U. Nr 116, poz. 783).

Jednostki budżetowe, w tym Urząd Gminy, nie opracowały projektów planów finansowych na 2006 r., co było niezgodne z art. 125 ust. 2 powołanej ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, a od 1 stycznia 2006 r. z art. 185 ust. 2 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych.

Do głównych przyczyn powstania nieprawidłowości stwierdzonych w toku kontroli należało zaliczyć: brak nadzoru nad pracą poszczególnych stanowisk w zakresie egzekwowania terminowego i pełnego wykonywania określonych przepisami czynności, zaniechanie kontroli niektórych zagadnień, w tym gospodarki drukami ścisłego zarachowania, nieznajomość obowiązujących przepisów ustawowych, wykonawczych i wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową oraz braki w wewnętrznych przepisach regulujących gospodarkę finansową gminy i przyjętych zasadach (polityce) rachunkowości.

Wnioski pokontrolne

Przekazując powyższe do wiadomości Pana Wójta, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 powołanej ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie niezbędnych działań w celu wyeliminowania nieprawidłowości opisanych w protokole kontroli, a w szczególności o:

1. Ustalenie okresów sprawozdawczych wchodzących w skład roku obrotowego oraz określenie wersji oprogramowania i dat rozpoczęcia jego eksploatacji, w celu pełniejszego przyjęcia zasad rachunkowości, wymaganych przepisami art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.).
2. Uaktualnienie przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową, zgodnie z wymogami art. 47 ust. 3 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).
3. Określenie zasad przeprowadzania inwentaryzacji budynków i budowli, zgodnie z przepisem § 5 ust. 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020).
4. Uzupełnienie Zakładowego Planu Kont o wykaz kont ksiąg pomocniczych, w tym dla konta środki trwałe, w celu spełnienia wymagań określonych w § 12 ust. 1 pkt 2 oraz części II ust. 1

- pkt 2 załącznika Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020) oraz w art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości. Doprowadzenie funkcjonowania kont pomocniczych do konta 080 „Inwestycje rozpoczęte” zgodnie z zasadami określonymi w części II „Opis kont” ust. 1 „Konta bilansowe” pkt 14 załącznika Nr 2 do powołanego rozporządzenia.
5. Obejmowanie kontrolą w każdym roku co najmniej 5 % wydatków podległych jednostek organizacyjnych, zgodnie z wymogami art. 187 ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych.
 6. Sporządzanie rocznych sprawozdań jednostkowych Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego przez Urząd Gminy oraz inne jednostki organizacyjne, zgodnie z zapisami § 4 pkt 2 lit. b rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781).
 7. Określenie kryteriów rozdziału dodatkowych kwot wynagrodzenia, pozostałych po potrąceniach sołtysom-inkasentom kwot, z powodu nieprawidłowego lub nieterminowego rozliczenia zbieranych podatków.
 8. Wyegzekwowanie umieszczania na listach płac wynagrodzenia dla inkasentów podatków i opłat, daty, obok podpisu kwitującego pobraną należność, przez sołtysów – inkasentów.
 9. Doprowadzenie miejsca prowadzenia obsługi kasowej, do wymogów określonych w § 2 ust. 2 „Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej”, stanowiącej załącznik nr 4 do zarządzenia nr 30 Wójta Gminy Kunice z 19 grudnia 2003 r.
 10. Wyegzekwowanie zasady protokolarnego przekazywania Kasy Urzędu, w obecności Komisji wyznaczonej przez Skarbnika Gminy, zgodnie z przepisem § 3 ust. 2 zdanie pierwsze powołanej „Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej”.
 11. Potwierdzanie dokonania sprawdzenia pod względem merytorycznym rachunków ujętych w raportach kasowych, zgodnie z wymogami § 5 ust. 6 części „Wypłaty” - „Instrukcji obiegu dokumentów księgowych”, stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia nr 30 Wójta Gminy Kunice z 19 grudnia 2003 r.
 12. Składanie oświadczenia woli w zakresie zarządu mieniem oraz kontrasygnaty - wymaganej do skuteczności czynności prawnej mogącej spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych - zgodnie z przepisami art. 46 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.).
 13. Stosowanie klasyfikacji paragrafów dochodów i wydatków zgodnie z zasadami określonymi w załączniku Nr 3 „Klasyfikacja paragrafów dochodów, przychodów i środków” oraz w załączniku Nr 4 „Klasyfikacja paragrafów wydatków i środków” do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 107, poz. 726 ze zm.).

14. Wyegzekwowanie od pracowników stosowania zasad gospodarki drukami ścisłego zarachowania ustalonych: w § 6 Instrukcji obiegu dokumentów księgowych”, w § 5 „Gospodarka kasowa” części „Dowody kasowe” ust. 8 i 9 (strona 5) „Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej” oraz w „Instrukcji ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania w Urzędzie Gminy w Kunicach”, stanowiących odpowiednio załączniki nr 1, nr 4 i nr 5 do zarządzenia nr 30 Wójta Gminy z 19 grudnia 2003 r.
15. Przestrzeganie, w zakresie dokumentowania i rozliczania kosztów podróży służbowych, przepisów rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1990 ze zm.) z uwzględnieniem zmian obowiązujących od 1 stycznia 2007 r. wprowadzonych rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 30 listopada 2006 r (Dz. U. Nr 227, poz. 1661).
16. Poprawianie błędów w wewnętrznych dowodach księgowych w sposób określony w art. 22 ust. 3 ustawy o rachunkowości.
17. Wystąpienie z inicjatywą uchwałodawczą w sprawie podjęcia przez Radę Gminy Kunice uchwały różnicującej wysokość diety radnych w zależności od pełnionych funkcji, zgodnie z art. 25 ust. 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.
18. Bezwzględne przekazywanie ogłoszenia o udzieleniu zamówienia Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych, zgodnie z art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. Nr 19, poz. 177 ze zm.). Dotyczy to zamówień o wartości niższej od wymienionych w przepisach rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 maja 2006 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Wspólnot Europejskich (Dz. U. Nr 87, poz. 604).
19. Umieszczanie w wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży w trybie przetargu nieograniczonego oraz w trybie bezprzetargowym, wszystkich informacji, które są wymagane przepisem art. 35 ust. 2 pkt 12 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.) oraz umieszczanie na wykazach i ogłoszeniach o przetargach daty wywieszenia i zdjęcia dokumentów, zgodnie z zapisami art. 35 ust. 1 oraz art. 38 ust. 2 ustawy.
20. Przestrzeganie przepisów art. 41 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami w zakresie miejsca i terminów sporządzania umowy sprzedaży nieruchomości.
21. Przeprowadzanie inwentaryzacji środków trwałych z zachowaniem terminów i częstotliwości określonych w art. 26 ustawy o rachunkowości.
22. Przekazywanie, zgodnie z art. 185 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, podległym jednostkom organizacyjnym Gminy, informacji niezbędnych do opracowania projektów ich planów finansowych przy zachowaniu szczegółowości informacji określonej w § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 29 czerwca 2006 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw

pomocniczych oraz trybu postępowania przy przekształcaniu w inną formę organizacyjno-prawną (Dz. U. Nr 116, poz. 783).

23. Wyegzekwowanie opracowywania projektów planów finansowych przez jednostki budżetowe gminy, zgodnie z art. 185 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

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:

1/ Przewodniczący Rady Gminy Kunice

2/ a/a