

WK.660/434/K-49/06

**Pan
Dariusz Olejniczak
Wójt Gminy Wińsko**

**pl. Wolności 11
56-160 Wińsko**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na mocy ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2001 roku nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła w okresie od 6 września do 8 grudnia 2006 roku kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Wińsko. Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole, którego jeden egzemplarz wręczono Panu Wójtowi w dniu podpisania.

Kontrola wykazała, że w toku realizacji budżetu nie ustrzeżono się od popełnienia szeregu nieprawidłowości i uchybień, które wynikały z nieznamomości i nieprzestrzegania przepisów powszechnie obowiązujących i przepisów wewnętrznych oraz z błędnej interpretacji przepisów, w tym także wewnętrznych uregulowań w zakresie obiegu dokumentacji, obowiązków wynikających ze Statutu i Regulaminu Organizacyjnego a także z opieszałości w realizacji zaleceń pokontrolnych poprzedniej kontroli RIO przeprowadzonej w 2002 r. w zakresie weryfikowania wymiaru podatków i opłat lokalnych, stosowania prawa zamówień publicznych jak i gospodarki mieniem komunalnym oraz terminu przeprowadzenia inwentaryzacji składników majątkowych.

W trakcie kontroli, na wniosek kontrolujących, podjęto działania w wyniku których usunięto kilka stwierdzonych nieprawidłowości, i tak:

- dołączono do akt osobowych pracowników wymiaru podatkowego pełnomocnictwa szczególne do wydawania decyzji podatkowych w trybie art. 143 § 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja Podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 nr 8, poz. 60 ze zm.) oraz pobrano od nich oświadczenia o przestrzeganiu tajemnicy skarbowej na podstawie art. 294 § 1 pkt. 2 i § 2 tej ustawy,
- zarządzeniem Wójta nr 242/06 z 12 września 2006 roku wprowadzono instrukcję o przeciwdziałaniu wprowadzania do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu na podstawie art. 15a ust. 2 ustawy z 16 listopada 2000 roku o przeciwdziałaniu wprowadzania do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu,
- Rada Gminy podjęła uchwałę nr L/311/2006 z 26 października 2006 roku w sprawie wypłaty w drodze inkasa wynagrodzenia z tytułu poboru podatku leśnego,
- naliczono i pobrano odsetki za zwłokę od inkasentów w związku z nieterminowym rozliczeniem poboru podatków lokalnych w łącznej kwocie 116.60 zł,

- wezwano podatników do złożenia wyjaśnień oraz przedłożenia korekt deklaracji i informacji podatkowych, w związku z czym dokonano przypisu podatku od nieruchomości, rolnego, leśnego oraz od środków transportowych na łączną kwotę 61.548,70 zł i odpisu w wysokości 57,522,10 zł,
- na koncie 226 „Długoterminowe należności budżetowe” ujęto należności podatkowe zabezpieczone hipoteką w łącznej kwocie 193.534,38 zł,
- skorygowano odpis na ZFŚS za 2005 rok wyliczony w oparciu o liczbę zatrudnionych osób w urzędzie w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy na podstawie § 2 pkt. 1 rozporządzenia Ministra pracy i polityki socjalnej z 14 marca 1994 roku w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz.U. Nr 134, poz. 889 ze zm.).

Spośród opisanych w protokole kontroli na szczególną uwagę zasługują nieprawidłowości stwierdzone w następujących zakresach:

W zakresie spraw organizacyjnych

Obowiązujący Regulamin Organizacyjny Urzędu zawierał schemat struktury organizacyjnej z wyszczególnieniem kategorii i stanowisk pracowników urzędu bez określenia ilości etatów.

Natomiast obowiązujące procedury kontroli wewnętrznej nie spełniały wymogów art. 47 ust.2 ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz.U. nr 249, poz. 2104 ze zm.) w zakresie zapewnienia przestrzegania procedur kontroli finansowej obejmującej:

- prowadzenie wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków,
- badanie i porównanie stanu faktycznego ze stanem wymaganym w zakresie pobierania i gromadzenia środków publicznych, zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków ze środków publicznych oraz zwrotu środków publicznych.

W okresie 2002 – 2005 r. nie przeprowadzano kontroli przestrzegania, przez podległe i nadzorowane jednostki, realizacji procedur w zakresie celowości zaciągania zobowiązań finansowych oraz dokonywania co najmniej 5 % wydatków, co było zaniechaniem obowiązku wynikającego z art. 127 ust. 2 i 3 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.), a od 1 stycznia 2006 r. z art. 187 ust. 2 i 3 ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).

W zakresie wykonania budżetu

W kontrolowanym okresie nie przeprowadzano czynności sprawdzających mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności deklaracji podatkowych oraz ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności deklaracji z przedstawionymi dokumentami wbrew postanowieniom zawartym w art. 272 pkt 2 i 3 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.). Świadczyło o tym niekwestionowanie niepodpisanych przez podatników deklaracji, zawierających dane niezgodne z ewidencją gruntów

i budynków oraz niezawierających informacji niezbędnych do ustalenia prawidłowej stawki podatku od środków transportowych.

W latach 2004 i 2005 organ podatkowy nie przeprowadzał u podatników (z wyjątkiem podatników podatku od nieruchomości od osób fizycznych) kontroli, w trybie i na zasadach przewidzianych w art. 281 ustawy Ordynacja podatkowa, celem sprawdzenia czy wywiązują się oni z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego.

Nie naliczano i nie egzekwowano odsetek za nieterminowe wpłaty należności podatkowych od podatników i inkasentów, wbrew art. 53 § 1 w związku z art. 51 § 3 ustawy Ordynacja podatkowa. Ponadto wypłacano inkasentom wynagrodzenie za inkaso za pobór podatku leśnego mimo, iż Rada Gminy nie podjęła w tym zakresie uchwały.

Podatnikom, którzy nie regulowali zaległości w terminach wskazanych w upomnieniach lub określonych w decyzjach nie wystawiano tytułów wykonawczych. Postępowanie takie naruszało § 2, § 5 oraz § 6 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 137, poz. 1541 ze zm.).

Zaległości podatkowe z tytułu podatku od nieruchomości, podatku od środków transportowych oraz podatku rolnego nie były zabezpieczane hipoteką, przez co doprowadzono do ich przedawnienia. W okresie określonym w art. 70 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa czyli 5 lat licząc od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin płatności podatku nie wyegzekwowano od podatników należności podatkowych na łączną kwotę 53.032,55 zł. Na kwotę tą składały się należności z tytułu podatku od nieruchomości w kwocie 12.718,19 zł, podatku rolnego - 29.011,40 zł, podatku od środków transportowych - 11.117,40 zł oraz podatku leśnego - 185,56 zł. W przypadku wymienionych należności nie zaistniała żadna z przesłanek wymienionych w art. 70 § 2 ustawy - Ordynacja podatkowa, która spowodowałaby przerwanie biegu przedawnienia.

Ewidencja szczegółowa w podatku od środków transportowych prowadzona była według środka transportu a nie według podatników wbrew postanowieniom § 11 ust 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 25 maja 1999 roku w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. nr 50 poz. 511) oraz § 11 ust. 2 rozporządzenia zmieniającego z 21 czerwca 2006 roku (Dz.U. Nr 112, poz. 761).

Decyzje w sprawie rozłożenia zaległości na raty oraz odroczenia terminu płatności objęte kontrolą zostały wydane tylko na podstawie wniosków podatników, bez zebrania dowodów je potwierdzających, co było niezgodne z art. 187 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa. W świetle tych przepisów organ podatkowy zobowiązany jest zebrać i w sposób wyczerpujący rozpatrzyć materiał dowodowy. Ponadto zgodnie z art. 210 § 1 i § 4 ustawy Ordynacja podatkowa wydawane decyzje powinny zawierać uzasadnienie faktyczne wskazujące fakty uznane przez organ za udowodnione, dowody, którym dał wiarę, oraz przyczyny, dla których innym dowodom odmówił wiarygodności, oraz uzasadnienie prawne wyjaśniające podstawę prawną decyzji z przytoczeniem przepisów prawa.

Nie pobrano opłaty skarbowej od podań o rozłożenie na raty i odroczenie powyżej 6 miesięcy zobowiązań podatkowych, do których wydano decyzje o numerach: Fn.3111/34/05, Fn.3111/2/2005,

Fn.3111/1/20006, Fn.3111/28/2005, Fn.3113/16/2005, Fn.3111/15/2006 wbrew postanowieniom art. 1 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy z 9 września 2000 r. o opłacie skarbowej (tekst jednolity: Dz.U. z 2004 r. Nr 253, poz. 2532 ze zm.).

Decyzje w sprawie odroczenia terminu płatności oraz w sprawie rozłożenia zaległości podatkowej na raty organ podatkowy wydał bez podania uzasadnienia faktycznego powołując się przy tym na przepisy art. 210 § 5 ustawy Ordynacja podatkowa, w świetle których „można odstąpić od uzasadnienia decyzji, gdy uwzględnia ona w całości żądanie strony. Nie dotyczy to decyzji wydanej na skutek odwołania bądź na podstawie której przyznano ulgę w zapłacie podatku”.

Zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wydawano pomimo, iż podmioty ubiegające się o ich otrzymanie dokonywały opłaty po ich wydaniu, czyli po terminie określonym w art. 11¹ ust. 2 ustawy z 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 r. nr 147, poz. 1231 ze zm.). Wbrew postanowieniom wynikającym z art. 18 ust. 12 pkt 5 cyt. ustawy - podmiotom, które nie dokonywały opłaty w terminie określonym w art. 11¹ pkt 7 nie wygaszano zezwoleń.

Stwierdzono również, w okresie objętym kontrolą tj. w okresie od 1 stycznia 2005 roku do 30 czerwca 2006 podmioty posiadające zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych nie występowały do gminy o wydanie zaświadczeń określonych w art. 18 ust. 7 pkt 4 wymienionej ustawy, których posiadanie jest niezbędnym warunkiem prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych.

Wójt wydał zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych o numerach: 6435/B-6/2006, 6435/B-6A/2006 i 6435/A-28/2005 podmiotowi, z którym łączył go stopień powinowactwa określony w art. 24 § 1 pkt 2 ustawy z 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz.U. z 2000 r. Nr 98 poz. 1071 ze zm.), w świetle którego podlegał on wyłączeniu od udziału w postępowaniu.

Na poleceniach wyjazdów służbowych zaewidencjonowanych w urządzeniach księgowych pod poz. WB: 191/5, 186/8, 201/4, 196/2 nie określono pojemności skokowej samochodów prywatnych użytych w podróżach służbowych, co było niezgodne z § 1 ust. 2 w związku z § 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 25 marca 2002 roku w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz.U. Nr 27, poz. 271 ze zm.). Koszty podróży służbowych rozliczono przyjmując stawki za 1 km dla pojazdów o pojemności skokowej pow. 900 cm³.

Skarbnik nie kontrasygnowała umów, których zawarcie powodowało powstanie zobowiązań pieniężnych, co było niezgodne z postanowieniami art. 46 ust 3 ustawy z 8 października 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U z 2001 r. nr 142 poz. 1591 ze zm.) tj. umowy nr 8/05/06 z 12 maja 2006 r. zawartej z „MAELSA” Centrum Edukacji, Profilaktyki i Rehabilitacji w Trzebnicy (PK411), umowy zawartej 21 października 2004 r. z Biurem Usług Turystycznych „AVA-TOUR” z Koszalina (WB 99/10) oraz umowy nr 4/02/2006 zawartej 20 lutego 2006 r.

z Przedsiębiorstwem Turystyczno - Handlowym „Baltic - Alca” Sp. z o.o. z Ustronia Morskiego (PK195).

Wynagrodzenia wypłacone członkom Komisji ds. rozwiązywania problemów alkoholowych za udział w posiedzeniach Komisji zaniżono w 2005 roku łącznie o 92,40 zł a w okresie I półrocza 2006 roku o 180,24 zł.

Wynagrodzenie Przewodniczącego Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych ustalono uchwałami Rady Gminy Wińsko nr XXXI/185/2005 z 30 marca 2005 r. oraz nr XLIII/254/2006 z 24 lutego 2006 r. w sprawie Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, jako zryczałtowane wynagrodzenie miesięczne w wysokości 100% minimalnego wynagrodzenia tj. w kwocie 849 zł w 2005 r. i 899,10 zł w 2006 r. Uchwałami tymi ustalono również wynagrodzenie za udział w posiedzeniach Komisji tak dla Przewodniczącego jak i pozostałych członków w jednakowej wysokości. Ponadto, Przewodniczący Komisji pełnił funkcję Pełnomocnika Wójta Gminy Wińsko ds. Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Narkomanii i Uzależnień Lekowych na podstawie umowy – zlecenia, zawartej 1 stycznia 2005 r. na czas nieokreślony, którą ustalono wynagrodzenie w wysokości 600 zł miesięcznie. Jednak faktycznie wypłacano mu jedynie wynagrodzenie za pełnioną funkcję Pełnomocnika Wójta i wynagrodzenie za udział w posiedzeniach Komisji, natomiast nie wypłacano wynagrodzenia przyznanego ww. uchwałami Rady dla Przewodniczącego Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, co świadczyło o niewykonaniu postanowień Rady Gminy określonych w ww. uchwałach. Łączna kwota niewypłaconego wynagrodzenia dla Przewodniczącego Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych za 2005 r. stanowiła 10.188 zł, a za 2006 r. (do października) – 8.991 zł. Z wyjaśnień złożonych przez Sekretarza Gminy wynika, iż na posiedzeniu Rady Gminy w dniu 28 października 2006 r. zmieniono zapisy dotyczące wynagrodzenia Przewodniczącego Komisji określając wysokość wynagrodzenia na poziomie 30 % minimalnego wynagrodzenia.

Przed wszczęciem procedury udzielenia zamówienia publicznego w zakresie wyboru dostawcy opału na sezon grzewczy 2005/2006, nie ustalono wartości szacunkowej zamówienia z należytą starannością, poprzestając wyłącznie na ustaleniu ilości zapotrzebowanego opału, co było niezgodne z art. 32 ust.1 ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (Dz.U. Nr 19, poz. 177 ze zm.). Podobnie nie ustalono wartości szacunkowej zamówienia na dostawę nawozu wapniowego dla rolników w ramach dotacji otrzymanej w 2005 roku z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w kwocie 40.000 zł z na użyźnienie użytków rolnych na terenie gminy Wińsko.

W dokumentacji podstawowych czynności udzielonego zamówienia w trybie zapytania o cenę na dostawę opału w sezonie grzewczym 2005/2006 oraz na dostawę wapna w 2005 roku, brak było pisemnych oświadczeń członków komisji przetargowej o niepozostawianiu w stosunku zależności określonych art. 17 ust. 2 ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych, co było niedopełnieniem wymogu określonego w art. 17 ust. 1 ustawy.

Specyfikacja istotnych warunków zamówienia na dostawę nawozu wapniowego nie zawierała szczegółowego opisu przedmiotu zamówienia, opisu warunków udziału w postępowaniu oraz opisu sposobu dokonywania oceny spełniania tych warunków, informacji o oświadczeniach i dokumentach, wskazania osób uprawnionych do porozumiewania się z wykonawcami, opisu sposobu

przygotowywania ofert, istotnych dla stron postanowień, ogólnych warunków umowy albo wzoru umowy, jeżeli zamawiający wymaga od wykonawcy, aby zawarł z nim umowę w sprawie zamówienia publicznego na takich warunkach oraz pouczenia o środkach ochrony prawnej przysługujących wykonawcy w toku postępowania o udzielenie zamówienia co stanowiło niedopełnienie wymogów określonych w art. 36 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Opisując przedmiot zamówienia na dostawę wapna dla rolników, naruszono postanowienia art. 29 ust. 1 oraz art. 30 ust. 1 ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych, z których wynika, iż przedmiot zamówienia opisuje się w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty. Opisu tego dokonuje się za pomocą cech technicznych i jakościowych, przy przestrzeganiu Polskich Norm przenoszących europejskie normy zharmonizowane. W zapytaniu o cenę wskazano jedynie, że przedmiotem zamówienia jest wapno nawozowe dotowane w czystym składniku nawozu: wapniowo-magnezowego, wapniowo-tlenkowego oraz wapniowo-węglanowego.

Wyznaczając dzień otwarcia ofert inny od dnia do którego należało składać oferty naruszono postanowienia art. 86 ust. 2 ustawy Prawo Zamówień Publicznych wskazujące jednoznacznie, iż otwarcie ofert jest jawne i następuje bezpośrednio po upływie terminu do ich składania, z tym że dzień, w którym upływa termin składania ofert, jest dniem ich otwarcia. Ponadto umożliwiono wykonawcom przysyłanie swoich ofert poprzez faks, co spowodowało, iż zawartość ofert była znana jeszcze przed upływem terminu otwarcia ofert i było sprzeczne z art. 86 ust. 1 ustawy. Wybrana oferta została złożona po terminie określonym w zapytaniu o cenę a mimo to dopuszczona została do postępowania i wybrana jako ta, która zaoferowała najkorzystniejszą cenę. W myśl art. 84 ust. 1 ustawy ofertę złożoną po terminie zwraca się bez otwierania po upływie terminu przewidzianego na wniesienie protestu. W wyniku przeprowadzonego postępowania, za najkorzystniejszą została uznana oferta Przedsiębiorstwa Produkcyjno-Handlowo-Usługowego „AS” z Wałbrzycha pomimo, iż cena za tonę wapna w wysokości 38 zł była wyższa od oferty złożonej przez firmę „Nawozy” z Gorzanowa, która zaproponowała kwotę 22,66 zł brutto za tonę wapna.

Nieprawidłowo zaklasyfikowano wydatki na zadanie dotyczące „Budowy kanalizacji sanitarnej grawitacyjno tłocznej wraz z przyłączami” o wartości 1.915.000 zł ujęte w rozdz. 90001 § 6050 „wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych”, które miały, charakter dotacji inwestycyjnej i powinny być ujęte w § 6650 „wpłaty gmin na rzecz związków gmin na dofinansowanie zadań inwestycyjnych” stosownie do rozporządzenia Ministra Finansów z 20 września 2004 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. nr 209, poz. 2132 ze zm.)

W I półroczu 2005 r. zaciągnięto zobowiązania na wydatki inwestycyjne, bez zabezpieczenia środków w budżecie (planie wydatków) na 2005 r., poprzez zawarcie 18 lutego 2005 r. umowy nr 2/2005 na wykonanie materiałów planistycznych dotyczących „Budowy kanalizacji sanitarnej grawitacyjno tłocznej wraz z przyłączami” o wartości 21.000 zł oraz umowy 10/2005 z 10 czerwca 2005 roku o wartości 5.500 zł, co było niezgodne z art. 138 pkt. 3 ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz.U. nr 249, poz. 2104 ze zm.). W planie wydatków w rozdziale 90001

„Gospodarka ściekowa i ochrona wód” w § 6050 „wydatki inwestycyjne” zabezpieczono środki w wysokości 1.915.000 zł, natomiast w okresie I półrocza 2005 r. zrealizowane wydatki stanowiły kwotę 1.932.927,35 zł, co stanowiło przekroczenie planu wydatków o 17.927,35 zł. Jednak w sprawozdaniu Rb 28S na 30 czerwca 2005 r. z wykonania planu wydatków wykazano kwotę 1.915.000 zł, wbrew przepisom § 9 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 24, poz. 279 ze zm.), w świetle których dane w sprawozdaniach w zakresie wykonania wykazuje się narastająco od początku roku do końca okresu sprawozdawczego lub, w przypadkach określonych w sprawozdaniach, wg stanu na określony dzień. Ponadto zgodnie z § 10 cyt. rozporządzenia Kierownicy jednostek są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Plan wydatków inwestycyjnych w przedmiotowym rozdz. - 90001 został zwiększony dopiero uchwałami Rady nr XXXVIII/214/2005 z 12 września 2005 r. o 30.000 zł. i nr XXXVIII/221/2005 z 27 października 2005 r. o 20.000 zł, zamykając się ostatecznie kwotą 1.965.000 zł.

Również w 2006 r. mając w planie wydatków w rozdziale 60016 „Drogi publiczne, gminne” w § 4270 „usługi remontowe” zabezpieczone środki w wysokości 50.000 zł, których wykonanie na 13 listopada 2006 r. wynosiło 24.400 zł, Wójt zawarł w tym dniu 4 umowy zlecenia z jednym wykonawcą, bez przeprowadzenia postępowania w trybie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, na bieżące remonty dróg na łączną kwotę 68.209 zł, przekraczając plan wydatków o kwotę 42.609 zł. Powyższe postępowanie stanowiło naruszenie przepisów art.193 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. nr 249, poz. 2104 ze zm.), w świetle których Kierownik jednostki budżetowej jednostki samorządu terytorialnego może, w celu realizacji zadań, zaciągać zobowiązania pieniężne do wysokości kwot wydatków określonych w zatwierdzonym planie finansowym jednostki. Zmiany planu wydatków w tym zakresie dokonano dopiero 30 listopada 2006 r. uchwałą Rady nr II/7/2006, którą zwiększono plan wydatków na remonty do kwoty 96.000 zł.

W zakresie gospodarki mieniem komunalnym

Ogłoszenia o sprzedaży nieruchomości będących własnością gminy Wińsko wywieszane były tylko na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu Gminy Wińsko. Natomiast zgodnie z postanowieniami art. 38 ust. 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz.U. z 2004 nr 261 poz. 2603 ze zm.) ogłoszenie o przetargu wywiesza się w siedzibie właściwego urzędu, a ponadto informację o ogłoszeniu przetargu podaje się do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości.

Nie uregulowano zasad nabywania, zbywania, dzierżawy i najmu nieruchomości gruntowych należących do gminy Wińsko na okres dłuższy niż 3 lata. W związku z powyższym zgodnie z art. 18 ust.2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym w przypadku nieokreślenia przez Radę zasad wydzierżawiania nieruchomości gruntowych Wójt może dokonywać tych czynności wyłącznie za zgodą Rady Gminy. Mimo braku takiej uchwały wójt podejmował decyzje o wydzierżawieniu nieruchomości gminnych bez zgody Rady. Zgodnie z przepisami art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym do zadań Wójta należy w szczególności m.in. przygotowywanie projektów uchwał rady gminy.

Nie podawano do publicznej wiadomości, przez ogłoszenie w prasie lokalnej lub w inny sposób zwyczajowo przyjęty, informacji o wywieszeniu wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę, co było niezgodne z postanowieniami art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Przy sprzedaży nieruchomości w trybie bezprzetargowym osobom, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości, w ogłoszeniach wyznaczono 4 tygodniowy termin od dnia wywieszenia wykazu do złożenia stosownych wniosków, czyli krótszy o 2 tygodnie od określonego w postanowieniach zawartych w art. 34 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. W świetle cyt. przepisów termin ten nie może być krótszy niż 6 tygodni, licząc od dnia wywieszenia wykazu.

Na koniec 2003 roku nie przeprowadzono inwentaryzacji majątku gminy, w tym środków trwałych oraz środków trwałych w budowie, pomimo iż upłynął okres 4 lat, określony w art. 26 ust. 3 pkt 3 ustawy o rachunkowości, od poprzedniej inwentaryzacji którą przeprowadzono na koniec 1999 r. Tymczasem z art. 26 ust. 3 pkt 3 ustawy o rachunkowości wynika, że termin i częstotliwość inwentaryzacji uważa się za dotrzymany, jeżeli inwentaryzację środków trwałych oraz maszyn i urządzeń wchodzących w skład środków trwałych w budowie, znajdujących się na terenie strzeżonym - przeprowadzono raz w ciągu 4 lat. W trakcie kontroli Wójt Gminy wydał Zarządzenie nr 254/2006 z 31 października 2006 r., którym zarządził przeprowadzenie inwentaryzacji i określił harmonogram jej przeprowadzenia.

W zakresie zadań zleconych i realizowanych w ramach porozumień

Akceptowano, bez przeprowadzenia kontroli wykorzystywania dotacji, rozliczenia dotacji udzielone z budżetu gminy stowarzyszeniom i instytucjom określonym w ustawie z 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz.U. nr 96, poz. 873 ze zm.), pomimo że dotacje wykorzystywane były niezgodnie z przeznaczeniem określonym w umowach oraz postanowieniach zawartych w uchwałach: nr XXX/182/2005 z 2 lutego 2005 r. oraz nr XLVII/292/2006 z 30 czerwca 2006 r.

W 2005 roku zadanie z zakresu upowszechniania kultury fizycznej i sportu powierzono Klubowi Sportowemu ZRYW Głębowice, z którym 25 marca 2005 roku zawarto umowę nr 1/2005 przyznając dotację w wysokości 5.500 zł. W trakcie roku Klubowi na podstawie umowy nr 9/2005 z 30 kwietnia 2005 roku zwiększono kwotę dotacji o 500 zł z przeznaczeniem na organizację biegów przełajowych. Ze złożonego sprawozdania z rozliczenia dotacji na wykonanie zadania wynikało, iż w 2005 roku Klub Sportowy ZRYW wydatkował kwotę 5.949,25 zł. Natomiast kwoty 50,75 zł, stanowiącej różnicę między otrzymaną a rozliczoną kwotą dotacji nie zwrócił na konto gminy do dnia 15 stycznia 2006 roku, do czego obligowały go postanowienia umowy i przepisy art.131 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych. Zwrotu kwoty niewykorzystanej dotacji nie dokonano do czasu zakończenia kontroli.

Towarzystwo Piłki Nożnej Klub Sportowy Pogoń Drewnopak otrzymało w 2005 roku dotację w wysokości 12.000 zł z przeznaczeniem na dofinansowanie realizacji zadania publicznego pn. „Upowszechnianie kultury fizycznej wśród dzieci i młodzieży z terenu Gminy Wińsko poprzez

prorowadzenie zajęć w zakresie piłki nożnej na terenie miejscowości Wińsko” (umowa nr 5/2005 z 25 marca 2005 roku). Ze złożonego sprawozdania wynika, iż dotacja w kwocie 12.000 zł została wydatkowana w następujący sposób: zakup sprzętu sportowego – 1.228,69 zł, opłaty członkowskie do DZPN – 1.436,50 zł, paliwo – 1.023,64 zł, transport zewnętrzny – 5.147,34 zł, badania lekarskie i środki czystości 1.731,66 zł, woda mineralna 294,29 zł oraz delegacje sędziów – 1.468,80 zł. Na podstawie dokumentów przedstawionych kontrolującym stwierdzono, że ze środków pieniężnych przeznaczonych na realizację zadań w 2005 roku regulowano należności za 2004 roku w łącznej kwocie - 4.685,17 zł, w tym: koszty transportu – 3.702,41 zł (faktury VAT nr 36/12/2004 z 3 grudnia 2004 roku, 24/2004 z 30 czerwca 2004 roku, 35/12/2004 z 3 grudnia 2004 roku), badania sportowców – 750 zł (rachunek nr 83/04 z 30 lipca 2004 roku), zakup obuwia piłkarskiego – 119 zł (faktura VAT nr 66/0037/01/00878 z 30 września 2004 roku) oraz zakup środków czystości – 113,76 zł (faktura VAT nr 130/2004 z 1 grudnia 2004 roku). Ponadto na podstawie przedłożonych do kontroli dokumentów nie można było stwierdzić do jakich pojazdów było zakupione paliwo a tym samym czy wydatek był związany z zadaniem publicznym, na który Towarzystwo otrzymało dotację.

Sprawozdania z rozliczenia przyznanych dotacji nie zawierały daty ich wpływu do Urzędu, co uniemożliwiało sprawdzenie czy dotujące podmioty wywiązywały się z terminów określonych w umowach, a tym samym świadczyło to o nieprzestrzeganiu przepisów § 6 ust. 11 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 22 grudnia 1999 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych (Dz.U. nr 112, poz. 1319 ze zm.) w zakresie potwierdzania daty wpływu przyjmowanych przez Urząd rozliczeń z przekazanych dotacji.

Wnioski pokontrolne

Przekazując powyższe Panu Wójtowi, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2001 roku, nr 55, poz. 577 ze zm.), wnosi o podjęcie skutecznych działań mających na celu usunięcie powstałych nieprawidłowości i uchybień szczegółowo opisanych w protokole kontroli oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia, a w szczególności o:

1. Dostosowanie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu w zakresie zapisów dotyczących kontroli wewnętrznej do wymogów art. 47 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. nr 249, poz. 2104 ze zm.) oraz określenie ilości etatów przewidzianych dla Urzędu.
2. Coroczne przeprowadzanie kontroli przestrzegania, przez podległe i nadzorowane jednostki, realizacji procedur w zakresie celowości zaciągania zobowiązań finansowych oraz dokonywania co najmniej 5 % wydatków zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 187 ust. 2 i 3 ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych.
3. Bieżące przestrzeganie przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 r. nr 8, poz. 60 ze zm.) w zakresie:
 - przeprowadzania czynności sprawdzających mających na celu: sprawdzenie terminowości składania deklaracji i wpłacania zadeklarowanych podatków, w tym również pobieranych

- przez płatników i inkasentów; sprawdzenia formalnej poprawności deklaracji podatkowych oraz ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności deklaracji z przedstawionymi dokumentami - art. 272,
- przeprowadzania kontroli podatkowej u podatników, płatników i inkasentów w zakresie wywiązywania się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego – art.281.
 - naliczania i egzekwowania odsetek za nieterminowe wpłaty należności podatkowych od podatników i inkasentów - art. 53,
 - zabezpieczania wykonania zobowiązań podatkowych w trybie i na zasadach określonych w art. 30 i 33,
 - zbierania i rozpatrywania materiałów dowodowych przed wydaniem decyzji w sprawie rozłożenia zaległości na raty lub odroczenia terminu płatności – art. 187,
 - wydawania decyzji podatkowych zawierających przesłanki określone w art. 210.
4. Przestrzeganie rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 roku nr 137, poz. 1541 ze zm.) w zakresie:
- systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych - § 2,
 - bieżącego wysyłania upomnień do zobowiązanych w przypadku nieterminowego regulowania należności, z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia - § 3,
 - wystawiania tytułów wykonawczych po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu - § 5 i kierowania ich do właściwych miejscowo urzędów skarbowych - § 6.
5. Zaprowadzenie ewidencji szczegółowej według podatników w podatku od środków transportowych stosownie do wymogów określonych w § 11 ust 2 i 4 rozporządzenia Ministra Finansów z 21 czerwca 2006 roku w sprawie zasad rachunkowości i planu kont w zakresie ewidencji podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 112, poz. 761).
6. Przestrzeganie przepisów art. 11¹ ust. 2 i art. 18 ust. 12 pkt 5 ustawy z 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 r. nr 147, poz. 1231 ze zm.) w zakresie wydawania i wygaszania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.
7. Stosowanie przepisów art. 24 ustawy z 14 czerwca 1960 r. - Kodeksu postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2000 roku nr 98 poz. 1071 ze zm.) w zakresie wyłączenia pracownika organu administracji publicznej od udziału w postępowaniu w przypadku zaistnienia okoliczności wymienionych w § 1, mogących wywołać wątpliwości co do bezstronności pracownika lub wynik sprawy może mieć wpływ na jego prawa lub obowiązki.
8. Ponowne przeliczenie i wyrównanie wynagrodzeń członków Komisji ds. Rozwiązywania problemów alkoholowych za udział w posiedzeniach Komisji naliczonych i wypłaconych w nieprawidłowych kwotach w 2005 i 2006 r.

9. Wykonanie postanowień wynikających z podjętych w 2005 i 2006 r. uchwał Rady Gminy Wińsko w sprawie Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, w zakresie ustalonego wynagrodzenia dla Przewodniczącego Komisji.
10. Kontrasygnowanie przez Skarbnika Gminy lub osobę przez niego upoważnioną wszelkich umów, których zawarcie powoduje powstanie zobowiązań pieniężnych, stosownie do wymogu określonego w art. 46 ust 3 ustawy z 8 października 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U z 2001 r. nr 142 poz. 1591 ze zm.).
11. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 25 marca 2002 roku w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz.U. z 2002 roku nr 27, poz. 271 ze zm.), w szczególności w zakresie ustalania pojemności skokowej silników pojazdów prywatnych wykorzystywanych w podróżach służbowych i stosowania odpowiednich stawek za 1 km przebiegu pojazdu przy rozliczaniu kosztów podróży.
12. Bezwzględne przestrzeganie przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2006 r. Nr 164, poz. 1163), a szczególnie w zakresie:
 - opisu przedmiotu zamówienia – art. 29 i 30,
 - ustalania z należytą starannością wartości szacunkowej zamówienia - art. 32 w zw. z art. 35,
 - sporządzania specyfikacji istotnych warunków zamówienia zgodnie z wymogami określonymi w art. 36,
 - ustalania terminu składania i otwarcia ofert – art. 86.ust. 2,
 - składania pisemnych oświadczeń w zakresie określonym w art. 17,
 - zwracania ofert złożonych po terminie, bez ich otwierania – art. 84 ust. 2,
 - informowania oferentów o wydłużeniu terminu składania - art. 85 ust.2,
 - oraz zaprzestanie zawierania z jednym wykonawcą kilku umów na wykonanie bieżącego remontu dróg, gdyż w świetle art. 32 ust.2 stanowi to dzielenie zamówień w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy.
13. Klasyfikowanie wydatków zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z 14 czerwca 2006 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. nr 107, poz. 726 ze zm.).
14. Zaciąganie zobowiązań na wydatki inwestycyjne w granicach kwot określonych w zatwierdzonym planie finansowym jednostki zgodnie z art. 193 ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych.
15. Przestrzeganie przepisów ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz.U. z 2004 r. nr 261, poz. 2603 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - sporządzania i podawania do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem lub dzierżawę przez wywieszenie w siedzibie Urzędu na okres 21 dni, natomiast informację o wywieszeniu

- tego wykazu podawanie do publicznej wiadomości za pośrednictwem prasy lokalnej lub w inny zwyczajowo przyjęty sposób stosownie do art. 35 ust. 1 ustawy,
- określania terminów do składania wniosków o wykup nieruchomości przez osoby fizyczne lub prawne, którym przysługuje pierwszeństwo w ich nabyciu zgodnie z wymogami określonymi w art. 34 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy.
16. Przestrzeganie obowiązku inwentaryzowania wszystkich składników majątkowych gminy oraz terminów, częstotliwości i sposobu przeprowadzania inwentaryzacji aktywów i pasywów zgodnie z przepisami rozdziału 3 „Inwentaryzacja” ustawy o rachunkowości. Przeprowadzenie inwentaryzacji zarządzanej przez Wójta Zarządzeniem nr 254/2006 z 31 października 2006 r., prawidłowe rozliczenie i ujęcie jej wyników w księgach rachunkowych 2006 roku.
17. Przeprowadzanie kontroli wykorzystania dotacji udzielanych z budżetu Gminy dla organizacji pożytku publicznego na realizację zadań określonych w zawartych umowach, stosownie do wymogów określonych w art. 17 ustawy z 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. nr 96, poz. 873 ze zm.). Ponowne zweryfikowanie sprawozdań z wykorzystania dotacji za 2005 r. złożonych przez Klub Sportowy „ZRYW” i Towarzystwo Piłki Nożnej Klub Sportowy „Pogoń Drewnopak” i powiadomienie Izby o wynikach tej weryfikacji.
18. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 22 grudnia 1999 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych (Dz.U. nr 112, poz. 1319 ze zm.) w zakresie potwierdzania daty wpływu na dokumentach przyjmowanych w Sekretariacie Urzędu, w tym również na sprawozdaniach z rozliczeń udzielonych z budżetu Gminy dotacji.

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 dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, o działaniach podjętych w celu wykonania przedstawionych wniosków, lub o przyczynach ich nie wykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pani

Zofia Baranowska

Przewodnicząca Rady Gminy Wińsko