

Wrocław, 27 października 2011 roku.

WK.60/305/K-50/11

**Pan
Jan Bajtek
Wójt Gminy Ciepłowody**

**ul. Kolejowa 3
57-211 Ciepłowody**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 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 15 czerwca do 26 sierpnia 2011 roku, kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Ciepłowody. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 26 sierpnia 2011 roku, którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

W ramach kontroli kompleksowej przeprowadzona została, w okresie od 23 do 25 sierpnia 2011 roku, kontrola gospodarki finansowej Zespołu Szkół Samorządowych w Ciepłowodach. W oparciu o odrębny protokół dotyczący tej kontroli, do Dyrektora Zespołu Szkół Samorządowych wystosowano wystąpienie pokontrolne, przekazane Panu do wiadomości.

Kontrola przeprowadzona w Urzędzie Gminy Ciepłowody wykazała nieprawidłowości i uchybienia, szczegółowo opisane w protokole kontroli. Pozytywnie należy ocenić gotowość pracowników Urzędu Gminy Ciepłowody do współpracy z kontrolującymi, w wyniku której, na wniosek kontrolujących były podejmowane działania, które pozwoliły wyeliminować część nieprawidłowości i uchybień w trakcie kontroli.

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

W zakresie księgowości

W ewidencji księgowej, prowadzonej dla Urzędu Gminy Ciepłowody, faktury VAT z maja i listopada 2009 roku oraz października i listopada 2010 roku ewidencjonowano w kolejnych okresach sprawozdawczych, tj. w czerwcu i grudniu 2009 roku oraz grudniu 2010 roku, co stanowiło naruszenie art. 20 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2009 roku Nr 152, poz. 1223 ze zm.), z którego wynika, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

W lipcu 2009 roku na rachunek bankowy Urzędu Gminy Ciepłowody wpłynęły wadia przetargowe w związku z przeprowadzonym postępowaniem o zamówienie publiczne na zadanie pn. „Dostawa i montaż platformy pionowej w Gimnazjum w Ciepłowodach”, a w sierpniu 2009 roku wadia przetargowe na zadanie pn. „Budowa świetlicy wiejskiej w Targowicy – etap II”. Ponadto we wrześniu 2009 roku na rachunek bankowy Urzędu Gminy Ciepłowody wpłynęły dwa zabezpieczenia

należytego wykonania umowy na zadanie pn. „Dostawa i montaż platformy pionowej w Gimnazjum w Ciepłowodach”. Wymienione wyżej operacje zaksięgowano na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki budżetowej”.

W lipcu i wrześniu 2009 roku na rachunek bankowy Gminy wpłynęło pięć wadów przetargowych w związku z przeprowadzonym postępowaniem publicznym na zadanie „Dostawa i montaż platformy pionowej w Gimnazjum w Ciepłowodach” oraz jedno zabezpieczenie należytego wykonania kontraktu na zadanie pn. „Odbudowa drogi w Starym Henrykowie”. Wymienione powyżej operacje zaksięgowano na koncie 133 „Rachunek bieżący”. Powyższe było niezgodne z zasadami ewidencji księgowej operacji gospodarczych, określonymi w zasadach (polityce) rachunkowości, wprowadzonej do stosowania Zarządzeniem Nr 93/08 Wójta Gminy Ciepłowody z 30 września 2008 roku w sprawie ustalenia dokumentacji i przyjętych zasad rachunkowości w budżecie i jednostkach budżetowych gminy oraz zasadami księgowania na koncie 133, określonymi w załączniku nr 2 „Plan kont dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego” oraz zasadami księgowania na kontach: 130, 201 i 240, określonymi w załączniku nr 3 „Plan kont dla jednostek budżetowych oraz zakładów budżetowych” 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, jednostek budżetowych oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 ze zm.), które stanowią, że wadia oraz zabezpieczenia należytego wykonania umowy księguje się na koncie 139 „inne rachunki bankowe” w korespondencji z kontem 240 „Pozostałe rozrachunki”.

Ponadto gromadzenie wadów i zabezpieczeń należytego wykonania umowy na rachunkach bankowych 130 i 133 mogły okresowo stanowić źródło finansowania zadań realizowanych przez jednostkę. Finansowanie wydatków lub rozchodów budżetu ze środków finansowych przekazanych jednostce w depozyt stanowiło naruszenie zasad gospodarki budżetowej gminy. Sumy depozytowe (wadia, zabezpieczenia należytego wykonania umowy) to obce środki pieniężne i nie stanowią one środków publicznych określonych w art. 5 ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych, a zgodnie z art. 6 powołanej ustawy z 30 czerwca 2005 roku tylko środki publiczne mogą być przeznaczane dofinansowania wydatków i rozchodów budżetu.

W zakresie dochodów

Podatnicy o numerach kontowych: 10678, 11239, 11283, 11374, 11631, 11653, 11490 nie złożyli informacji w sprawie podatku rolnego, co było niezgodne z art. 6a ust. 5 ustawy z 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2006 roku Nr 136, poz. 969 ze zm.) z którego wynika, że osoby fizyczne, z zastrzeżeniem ust. 10, są obowiązane złożyć właściwemu organowi podatkowemu informacje o gruntach, sporządzone na formularzach według ustalonego wzoru, w terminie 14 dni od dnia zaistnienia okoliczności uzasadniających powstanie albo wygaśnięcie obowiązku podatkowego w zakresie podatku rolnego, lub o zaistnieniu zmian, o których mowa w ust. 4. Organ podatkowy winien w takiej sytuacji wezwać podatnika do złożenia deklaracji w trybie art.

274 a § 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 roku Nr 8, poz. 60 ze zm.) tj. zażądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub wezwać do jej złożenia, jeżeli deklaracja nie została złożona mimo takiego obowiązku.

Nie przeprowadzano czynności sprawdzających, w trybie art. 272 pkt 3 ustawy Ordynacja podatkowa, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami w przypadku podatników, którzy wykazywali zwiększenia lub zmniejszenia wartości budowli. W przypadku podatnika o nr kontowym 11969 w dniu 2 stycznia 2009 roku podatek przesyłając deklarację podatku od nieruchomości na 2009 rok wskazał w grupie budowli zwiększenie wartości linii energetycznych o 127.325 zł, wskutek przeprowadzonych modernizacji i budowy przyłączy. W następnym roku, w dniu 4 stycznia 2010 roku, podatek przesyłając deklarację podatku od nieruchomości na 2010 rok wskazał ponownie w grupie budowli zwiększenie wartości linii energetycznych o kolejne 197.768 zł, wskutek przeprowadzonych modernizacji i budowy przyłączy. W dokumentacji podatkowej nie było informacji o terminie przeprowadzenia powyższych modernizacji oraz o terminie oddania linii do eksploatacji.

Podatnikowi o nr 12861 w 2009 roku nie wysłano upomnień pomimo braku wpłat rat podatku od nieruchomości za 2009 rok. Pierwsze upomnienie zostało wysłane dopiero 12 października 2010 roku, natomiast tytuły wykonawcze wystawiono dopiero 2 lutego 2011 roku kierując je do egzekucji. Powyższe było niezgodne z przepisami określonymi w §§ 2 i 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra finansów z 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.), które wskazują na obowiązek systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych, a w przypadku niezapłacenia należności w terminie, określonym w decyzji lub wynikającym z przepisu prawa, wierzyciel wysyła do zobowiązanego upomnienie, z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie siedmiu dni od dnia doręczenia upomnienia. W myśl § 5 ust. 1 powołanego rozporządzenia po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy.

W zakresie wydatków

W sprawozdaniu Rb -28 S z wykonania wydatków za 2010 rok wykazano przekroczenie planu wydatków w dziale 852 rozdz. 85219 § 4210 o kwotę 674 zł i w § 4300 o 827 zł. Nastąpiło to z winy Skarbnika, gdyż jednostka Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej wnioskowała o zmianę planu polegającego na przesunięciu środków pomiędzy §§ pod koniec roku 2010 roku a w wyniku natłoku pracy pominięto wniosek i plan nie został w tych §§ zmieniony. Powyższe było niedopełnieniem wymogu art. 254 pkt. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240), ponieważ dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

Do umowy nr 2222/35/2008 z 24 września 2008 roku dotyczącej przebudowy świetlicy wiejskiej w miejscowości Targowica zawartej Zakładem Remontowo – Budowlanym „Filar” s.c. na kwotę 156.581,23 zł netto (191.029,10 zł brutto) zakresie wykonania izolacji pionowych istniejących fundamentów budynku, stropów nad parapetem, wykonania drewnianej więźby dachowej oraz pokrycia dachu dachówką z obróbkami blacharskimi, wprowadzono protokół konieczności na podstawie którego rozszerzono zakres robót budowlanych o wykonanie kominów wentylacyjnych i dymowych z wyprowadzeniem ich ponad dach, wraz ze ścianą wewnętrzną budynku przyznając dodatkowe wynagrodzenie wykonawcy na kwotę 36.849,03 zł netto + VAT (41.000 zł brutto). W uzasadnieniu konieczności wykonania robót dodatkowych zapisano, że: „zapobiegnie to wyliczeniu dodatkowej zapłaty za rozbiórki części dachu. Oddzielenie zamówienia dodatkowego od zamówienia podstawowego wymagałoby również poniesienia kosztów opracowań kosztorysowych i procedur przetargowych. Z uwagi na fakt, że zakres robót do wykonania podyktowany był kwotą jaką zamawiający mógł przeznaczyć na to zadanie (226.816 zł), wykonanie kominów i ścianki wewnętrznej nie mógł być rozpisany w warunkach przetargu. Ponieważ wykonawca oferował cenę 191.029 zł, postanowiono wykonać prace wyżej wymienione, ponieważ prace te niezbędne były do wykonania zamówienia podstawowego”. Powyższe było niezgodne z art. 67 ust. 1 pkt. 5 ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 roku Nr 113, poz. 759 ze zm.), który stanowi, że w przypadku udzielania dotychczasowemu wykonawcy usług lub robót budowlanych zamówień dodatkowych, nieobjętych zamówieniem podstawowym i nieprzekraczających łącznie 50 % wartości realizowanego zamówienia, niezbędnych do jego prawidłowego wykonania, stało się konieczne na skutek sytuacji niemożliwej wcześniej do przewidzenia. W opisaney sytuacji przesłanka zawarcia umowy na roboty dodatkowe nie została spełniona, ponieważ przewidziano sytuację wykonania robót dodatkowych już na etapie udzielenia zamówienia podstawowego a wykonawca nie rozpoczął jeszcze prac budowlanych w chwili zawarcia umowy na roboty dodatkowe. Udzielenie robót dodatkowych podyktowane było perspektywą poniesienia dodatkowych kosztów i było uzasadnione od strony ekonomicznej ale sposób zlecenia robót dodatkowych był niezgodny od strony formalno -prawnej.

Zwrot wadium oferentowi, który złożył ofertę w przetargu nieograniczonym na zadanie pn. Przebudowa świetlicy wiejskiej w miejscowości Targowica, Gmina Ciepłowody etap II nastąpił dopiero 24 września 2009 roku, pomimo ogłoszeniu informacji o udzieleniu zamówienia nr: 140219-2009 na stronie internetowej 26 sierpnia 2009 roku. Powyższe było niezgodne z art. 46 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych z którego wynika, że Zamawiający zwraca wadium wszystkim wykonawcom niezwłocznie po wyborze oferty najkorzystniejszej lub unieważnieniu postępowania, z wyjątkiem wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza. Powyższe zadanie rozliczono ujmując efekt rzeczowy w kosztach remontowych (dział 801 rodz. 80110 § 4270) a nie jako zwiększenie środka trwałego. Zamontowane windy zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 15 lit. b ustawy o rachunkowości stanowią rzeczowe aktywa trwałe o przewidywanym okresie ekonomicznej

użyteczności dłuższym niż rok, kompletne, zdatne do użytku i przeznaczone na potrzeby jednostki, określone w grupie rodzajowej jako maszyny, urządzenia, środki transportu.

WNIOSKI POKONTROLNE

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

1. Przestrzeganie zasady wprowadzania do ksiąg rachunkowych w okresie sprawozdawczym każdego zdarzenia gospodarczego, które nastąpiło w danym okresie sprawozdawczym, określonej w art. 20 ust 1 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2009 roku Nr 152, poz. 1223 ze zm.).
2. Przestrzeganie zasad ewidencji operacji gospodarczych na kontach: 130, 133, 139, 201 i 240 określonych w zasadach (polityce) rachunkowości, wprowadzonej do stosowania Zarządzeniem Nr 93/08 Wójta Gminy Ciepłowody z 30 września 2008 roku w sprawie ustalenia dokumentacji i przyjętych zasad rachunkowości w budżecie i jednostkach budżetowych gminy oraz w załączniku nr 2 „Plan kont dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego” i w załączniku nr 3 „Plan kont dla jednostek budżetowych oraz zakładów budżetowych” do Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku 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).
3. Zaprzestanie gromadzenia na rachunku bieżącym jednostki budżetowej (Urzędu Gminy) oraz organu (Gminy) wadliwych przetargowych i zabezpieczeń dobrego wykonania umowy (sum depozytowych) - środków pieniężnych, które nie stanowią środków publicznych, stosownie do art. 5 ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.).
4. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2005 roku Nr 60, poz. 60 ze zm.) szczególnie:
 - a) art. 272 ust. 3 - dotyczącego przeprowadzania czynności sprawdzających mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami,
 - b) art. 274 a - dotyczącego żądania złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub wezwania do jej złożenia, jeżeli deklaracja nie została złożona mimo takiego obowiązku.

5. Stosowanie się do przepisów rozporządzenia Ministra finansów z 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.) w zakresie obowiązku systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych (§ 2), a w przypadku niezapłacenia należności w terminie określonym w decyzji lub wynikającym z przepisu prawa wierzyciel wysyła do zobowiązanego upomnienie, z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie siedmiu dni od dnia doręczenia upomnienia (§ 3), a po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu wierzyciel wystawiania tytułów wykonawczych (§ 5 ust. 1).
6. Bezwzględne przestrzeganie art. 254 pkt. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) w zakresie dokonywania wydatków w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.
7. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U z 2010 roku Nr 113, poz. 759 ze zm.) w zakresie:
 - a) zawierania umów na roboty dodatkowe wyłącznie spełniając przesłanki określone w art. 67 ust. 1 pkt. 5,
 - b) zwrotu wadium bez zbędnej zwłoki zgodnie z art. 46 ust. 1.
10. Poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o skutkach przeprowadzonych czynności sprawdzających w podatku rolnym i od nieruchomości.

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 wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Izby. Zastrzeżenia 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 jego błędną wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan

Władysław Gluza

Przewodniczący Rady Gminy Ciepłowody