

Wrocław, 13 maja 2011 roku

WK.60/416/K-13/11

**Pan
Janusz Szpot
Wójt Gminy Łagiewniki**

ul. Jedności Narodowej 21
58-210 Łagiewniki

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 12 stycznia do 14 marca 2011 roku, kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Łagiewniki. Szczegółowy zakres i ustalenia kontroli przeprowadzonej w Urzędzie Gminy zawiera protokół podpisany i przekazany Panu Wójtowi 14 marca 2011 roku.

Ponadto, w ramach kompleksowej kontroli gospodarki finansowej Gminy w okresie od 4 do 14 marca 2011 roku, została przeprowadzona kontrola gospodarki finansowej Szkoły Podstawowej im. Jana Pawła II w Łagiewnikach. Na podstawie jej ustaleń został sporządzony odrębny protokół, przekazany Pani Dyrektor Szkoły w dniu jego podpisania.

Kontrola przeprowadzona w Urzędzie Gminy w Łagiewnikach wykazała, że większość zadań objętych kontrolą była realizowana zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Obok pozytywnych ustaleń kontroli, stwierdzone zostały także uchybienia i nieprawidłowości. Część z nich została wyeliminowana przez jednostkę kontrolowaną w trakcie kontroli, lub podjęto działania zmierzające do ich usunięcia, co zostało szczegółowo omówione w protokole kontroli. W związku z powyższym w wystąpieniu zostały przedstawione najważniejsze zagadnienia w zakresie gospodarki finansowej, które wymagają podjęcia działań naprawczych.

W zakresie funkcjonowania kontroli wewnętrznej

Kontrola wewnętrzna wykonywana na podstawie art. 187 ust. 2 i 3 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.) mająca na celu ustalenie prawidłowości stosowania procedur w Urzędzie Gminy oraz podległych jednostkach organizacyjnych Gminy, nie była realizowana zgodnie z obowiązującymi w kontrolowanym okresie procedurami. Zarządzeniem nr 60a/2007 z 29 października 2007 roku, Wójt Gminy Łagiewniki zatwierdził plan kontroli wewnętrznej w jednostkach organizacyjnych Gminy na lata 2007 – 2009. Tymczasem w 2007 r. nie przeprowadzono żadnej kontroli w zakresie przestrzegania obowiązujących w tym zakresie procedur, na podstawie co najmniej 5 % wydatków podległych jednostek organizacyjnych. Natomiast w 2008 r. na podstawie umowy nr 3/11/2008 z 19 listopada 2008 r. zawartej z podmiotem zewnętrznym, przeprowadzono kontrolę co najmniej 5% wydatków poniesionych w roku budżetowym 2008 tylko przez 4 spośród 9 funkcjonujących jednostek organizacyjnych Gminy, tj. Gminny Ośrodek Pomocy

Spółecznej, Gminny Ośrodek Kultury i Bibliotek, Zakład Usług Komunalnych, Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej.

W zakresie księgowości

Wójt Gminy nie skorzystał z możliwości przewidzianej w art. 4 ust. 5 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2009 r. Nr 152 poz. 1223 ze zm.) i nie przekazał odpowiedzialności za prowadzenie rachunkowości jednostki innej osobie. Zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz.1240 ze zm.), kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki, a z ust. 2 wynika, że może on powierzyć określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej pracownikom jednostki. Szczególny zakres obowiązków Skarbnika wynika z art. 54 ust. 1 pkt 1, 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym Głównym Księgowym (Skarbnikiem) jednostki sektora finansów publicznych jest pracownik, któremu kierownik jednostki powierza obowiązki i odpowiedzialność w zakresie prowadzenia rachunkowości jednostki, wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi oraz dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, a także kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych.

Kontrola prawidłowości i terminowości zapisów w ewidencji księgowej przeprowadzona na podstawie danych z okresu miesiąca listopada 2008 i 2010 roku wykazała, że w okresie tym ujmowano w ewidencji księgowej dowody księgowe dotyczące innych okresów sprawozdawczych. Stanowiło to niedopełnienie obowiązku wynikającego z treści art. 20 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości, który stanowi, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Gmina Łagiewniki dokonując sprzedaży działek nr: 164/6, 166/3, 949/2, 949/3, 949/4 - obręb Łagiewniki i nr 381/4 - obręb Jaźwina, naruszyła postanowienia art. 20 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości. Transakcję zbycia działek nr 949/2, 949/3, 949/4, 381/4 dokonaną na podstawie aktów notarialnych z 29 lutego 2008 roku, w ewidencji księgowej na koncie 011 „Środki trwałe” ujęto 30 kwietnia 2008 roku; sprzedaż działki nr 166/3 dokonaną w dniu 29 sierpnia 2008 roku ujęto na koncie 011 – 28 lutego 2009 roku; sprzedaż działki nr 164/6, która nastąpiła 22 grudnia 2009 roku ujęto w urządzeniach księgowych na koncie 011 dopiero 31 grudnia 2010 roku.

W zakresie realizacji dochodów

Organ podatkowy wbrew postanowieniom zawartym w art. 272 pkt 2 i 3 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 roku nr 8, poz. 60 ze zm.) nie przeprowadzał u podatników podatków: od nieruchomości i od środków transportowych, czynności sprawdzających mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności deklaracji podatkowych oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności deklaracji z przedstawionymi dokumentami. W jednym na sześć skontrolowanych przypadków, płatnik podatku

od środków transportowych, nie określił dopuszczalnej masy całkowitej pojazdu, ani też dopuszczalnej masy całkowitej zespołu pojazdów, co uniemożliwiło kontrolującemu sprawdzenie poprawności określonych w deklaracjach stawek opodatkowania ze stawkami określonymi w uchwałach Rady Gminy. W jednym na jedenaście skontrolowanych przypadków, płatnik podatku od nieruchomości od osób prawnych, nie wykazał gruntów zwolnionych z podatku od nieruchomości na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 roku Nr 95, poz. 613 ze zm.), tj. budowli wchodzących w skład infrastruktury kolejowej w rozumieniu przepisów o transporcie kolejowym oraz zajęte pod nie grunty. Zgodnie z art. 6 ust. 10 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, obowiązek składania informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych oraz deklaracji na podatek od nieruchomości, dotyczy również podatników korzystających ze zwolnień na mocy przepisów niniejszej ustawy.

Organ podatkowy, pomimo nie złożenia przez podatników informacji w sprawie podatku rolnego, od nieruchomości oraz korekt informacji w sprawie podatku rolnego, nie skorzystał z przysługującego mu prawa określonego w art. 56 § 4 ustawy z 10 września 1999 roku Kodeks karny skarbowy (tekst jednolity: Dz. U. z 2007 roku Nr 111, poz. 765 ze zm.) i nie poinformował o powyższym właściwego Naczelnika Urzędu Skarbowego. W dwudziestu dwóch na pięćdziesiąt sześć skontrolowanych przypadków, płatnicy łącznego zobowiązania pieniężnego, nie złożyli informacji w sprawie podatku rolnego lub/oraz informacji w sprawie podatku od nieruchomości. W pięciu skontrolowanych przypadkach, płatników łącznego zobowiązania pieniężnego, podatnicy nie złożyli korekt informacji w sprawie podatku rolnego.

Stwierdzono trzy przypadki, na trzynastu skontrolowanych podatników, wystawiania tytułów wykonawczych, dotyczących zaległości podatkowych, z ponad rocznym opóźnieniem. Powyższe było niezgodne z § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. nr 137, poz. 1541 ze zm.) zgodnie z którym, po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy.

W zakresie wykonania wydatków

W dniu 1 września 2008 roku Wójt Gminy Łagiewniki zawarł umowę nr 1/20/2008, obejmującą dowóz dzieci z terenu Gminy Łagiewniki do szkół podstawowych w okresie od 1 września 2008 do 30 czerwca 2011 roku, zaciągając tym samym zobowiązanie wykraczające poza bieżący rok budżetowy i obciążające budżety lat 2009-2011, bez stosownego upoważnienia udzielonego przez Radę Gminy. W latach 2008-2010 wydatki z tytułu realizacji umowy wyniosły 514.466,75 zł. Powyższym naruszono postanowienia art. 60 ust. 2 pkt 1 w związku z art. 18 ust. 2 pkt 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), zgodnie z którymi wójtowi przysługuje wyłączne prawo zaciągania zobowiązań, w ramach upoważnień udzielonych przez radę gminy, określających kwoty, do których wójt może samodzielnie zaciągać zobowiązania.

W zakresie udzielania dotacji jednostkom spoza sektora finansów publicznych

Przyjęcie bez uwag rozliczeń dotacji, udzielonych na realizację zadań publicznych w zakresie upowszechniania kultury fizycznej i sportu, złożonych przez Uczniowski Klub Sportowy „Piast” za 2008 i 2009 rok, według których z otrzymanych z budżetu Gminy Łagiewniki środków na realizację zadań publicznych podmiot pokrył koszty, poniesione zarówno przed, jak i po wyznaczonych w umowach terminach realizacji powierzonych przez Gminę zadań. Nieprawidłowości dotyczą przyjęcia do rozliczenia w całości trzech faktur z 2008 roku oraz trzech faktur z 2009 roku na łączną kwotę 1.695,38 zł. Zgodnie z art. 17 pkt 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz. U. nr 96, poz. 873 ze zm.), organ administracji publicznej zlecający zadanie publiczne dokonuje kontroli i oceny realizacji powierzonych organizacjom pożytku publicznego zadań, a w szczególności prawidłowości wykorzystania środków publicznych otrzymanych na realizację zadania.

W zakresie gospodarki mieniem

Dokonując sprzedaży dwóch nieruchomości położonych w Łagiewnikach, tj. zabudowanej działki gruntu nr 155/11 o pow. 200 m² oraz 1/5 udziału w zabudowanej działce gruntu nr 129/8 o pow. całkowitej 1.447 m², nie przestrzegano postanowień art. 35 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.), w zakresie sposobu podawania do publicznej wiadomości informacji o sporządzonym wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży.

Wszyscy członkowie komisji przetargowych powołani na podstawie zarządzeń Wójta Gminy Łagiewniki nr: 73/2007 z 28 grudnia 2007 roku i nr 78/2009 z 8 grudnia 2009 roku wydanych w celu przeprowadzenia postępowań przetargowych na sprzedaż: nieruchomości niezabudowanych, położonych w Łagiewnikach – działki nr 949/2, 949/3, 949/4, 164/6; nie złożyli oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w § 9 rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U z 2004 roku, nr 207, poz. 2108 ze zm.). W § 9 rozporządzenia wskazano, że w przetargu nie mogą uczestniczyć osoby wchodzące w skład komisji przetargowej oraz osoby bliskie tym osobom, a także osoby, które pozostają z członkami komisji przetargowej w takim stosunku prawnym lub faktycznym, że może budzić to uzasadnione wątpliwości co do bezstronności komisji przetargowej.

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 niezbędnych działań w celu wyeliminowanie nieprawidłowości szczegółowo opisanych w protokole kontroli, celem niedopuszczenia do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, a w szczególności o:

1. Rozważenie możliwości przekazania Skarbnikowi Gminy (Głównemu Księgowemu) obowiązków i odpowiedzialności o której mowa w art. 54 ust. 1 pkt 1, 2 i 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), w trybie określonym w art. 53 ust. 2 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 4 ust. 5 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.).
2. Przestrzeganie przepisu określonego w art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, w myśl którego, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
3. Uregulowanie w przepisach wewnętrznych dot. obiegu dokumentów księgowych, zasad i terminów przekazywania tych dokumentów między Wydziałami/ Referatami pozwalających na zachowanie terminu ujęcia dokumentów księgowych w urządzeniach księgowych danego okresu sprawozdawczego.
4. 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 w stosunku do podatników podatków od nieruchomości i od środków transportowych czynności sprawdzających, o których mowa w art. 272 pkt 2 i 3 ustawy – Ordynacja podatkowa, mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności deklaracji podatkowych oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności deklaracji z przedstawionymi dokumentami.
5. Występowanie na podstawie art. 56 § 4 ustawy z 10 września 1999 roku Kodeks karny skarbowy (tekst jednolity: Dz. U. z 2007 roku Nr 111, poz. 765 ze zm.) do właściwego Naczelnika Urzędu Skarbowego, z wnioskiem o ukaranie podatników, którzy mimo ujawnienia przedmiotu lub podstawy opodatkowania nie składali, w terminach określonych w art. 6a ust. 4 i 5 ustawy z 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2006 r. Nr 136, poz. 969 ze zm.) oraz w art. 6 ust. 6 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 ze zm.), organowi podatkowemu deklaracji lub oświadczenia.
6. Systematyczne podejmowanie, w stosunku do podatników zalegających z zapłatą podatku, czynności mających na celu wyegzekwowanie należności, stosownie do § 5 ust.1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. nr 137, poz. 1541 ze zm.).
7. Zaciąganie zobowiązań finansowych na lata następne tylko w granicach udzielonych przez Radę Gminy Łagiewniki upoważnień oraz do wysokości kwot wydatków określonych w uchwale budżetowej na takie działanie, zgodnie z wymogami art. 60 ust. 2 pkt 1 w związku z art. 18 ust. 2 pkt 10 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.).

8. Dokonywanie rzetelnej kontroli sprawozdań z wykonania zadań publicznych składanych przez jednostki spoza sektora finansów publicznych, na których realizację Gmina przeznacza środki w formie dotacji z budżetu, w celu sprawdzenia prawidłowości wykorzystanych przez nie środków dotacyjnych, stosownie do postanowień art. 17 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536).
9. Przestrzeganie przepisu określonego w art. 35 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.), w którym wskazano zasady podawania do publicznej wiadomości informacji o sporządzonym wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży.
10. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. z 2004 roku, nr 207, poz. 2108 ze zm.), w zakresie dokumentowania braku lub istnienia okoliczności, o których mowa w § 9 rozporządzenia.

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 przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od 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

Maria Łaskarzewska

Przewodnicząca Rady Gminy w Łagiewnikach