

Wrocław, 30 czerwca 2011 roku

WK.60/444/K-26/11

**Pan
Czesław Polczyk
Wójt Gminy Jemielno**

**Jemielno 81
56 – 209 Jemielno**

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 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła od 30 marca do 10 czerwca 2011 roku kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Jemielno. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 10 czerwca 2011 roku i pozostawionym w jednostce.

Ponadto w ramach kontroli kompleksowej gospodarki finansowej Gminy, w dniach 30 maja, 2, 3, 8 i 9 czerwca 2011 roku, przeprowadzono kontrolę gospodarki finansowej Zespołu Szkół w Jemielnie. W oparciu o ustalenia kontroli ujęte w odrębnym protokole, podpisanym 10 czerwca 2011 roku, Izba wystosowała wystąpienie pokontrolne, które przekazano Panu Wójtowi do wiadomości.

Pozytywnie należy ocenić gotowość do współpracy z kontrolującymi pracownikami Urzędu, którzy przygotowywali dla potrzeb kontroli dokumenty, opracowywali wymagane informacje oraz udzielali niezbędnych wyjaśnień.

Stwierdzone podczas kontroli gospodarki finansowej Gminy Jemielno nieprawidłowości i uchybienia dotyczyły niżej wskazanych zagadnień.

W zakresie rachunkowości i sprawozdawczości budżetowej

W 2010 roku na koncie 130 – „Rachunek bieżący jednostki budżetowej” nie zachowano zasady czystości obrotów wymaganej przez rozporządzenie Ministra Finansów z 28 lipca 2006 roku 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 ze zm.), zgodnie z którą do błędnych zapisów, zwrotów nadpłat, korekt wprowadza się dodatkowo techniczny zapis ujemny. Wykazane w sprawozdaniu jednostkowym Rb-27S Urzędu wykonane dochody wyniosły 10.649.498,12 zł, natomiast obroty strony Wn konta 130 w zakresie dochodów budżetowych wyniosły 10.747.562,56 zł (różnica 98.064,44 zł), z kolei wykazane w sprawozdaniu jednostkowym Rb-28S Urzędu wykonane wydatki wyniosły 5.913.776,30 zł, natomiast obroty strony Ma konta 130 w zakresie wydatków budżetowych wyniosły 5.916.263,42 zł (różnica 2.487,12 zł).

W dniu 6 lipca 2010 roku Wójt na podstawie wystawionego weksla in blanco wraz z deklaracją wekslową oraz oświadczenia dłużnika banku z tytułu zabezpieczenia wierzytelności o poddaniu egzekucji udzielił poręczenia kredytu krótkoterminowego zaciągniętego przez Gminny Ośrodek Upowszechniania Kultury w Jemielnie w wysokości 152.900 zł do kwoty 244.640 zł, natomiast w uchwale budżetowej Gminy Jemielno nr XXXIX/217/09 na 2010 rok z 29 grudnia 2009 roku Rada Gminy upoważniła Wójta do udzielenia poręczeń w roku budżetowym do wysokości 240.000 zł. Z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. i ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 roku Nr 142, poz. 1591 ze zm.) wynika, że ustalanie maksymalnej wysokości pożyczek i poręczeń udzielanych przez wójta w roku budżetowym należy do wyłącznej właściwości rady gminy. W budżecie Gminy na 2010 rok na moment udzielenia poręczenia, jako potencjalną spłatę zaplanowano 160.000 zł, a z art. 236 ust. 3 pkt 5 ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) wynika, że w planie wydatków bieżących wyodrębnia się w układzie działów i rozdziałów planowane kwoty wydatków bieżących, w szczególności na wypłaty z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego, przypadające do spłaty w danym roku budżetowym.

Ponadto w sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji na koniec III kwartału 2010 roku w części B „Poręczenia i gwarancje” w pozycji F1 wartość nominalna niewymagalnych zobowiązań z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji na koniec okresu sprawozdawczego wykazano tylko wartość poręczonego kredytu w wysokości 152.900 zł, a zgodnie z §4 ust. 2 pkt 1 załącznika nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. Nr 43 poz. 247) w wierszu F1 wykazuje się wartość nominalną niewymagalnych zobowiązań z tytułu poręczeń i gwarancji rozumianą jako kwotę, którą poręczyciel (gwarant) byłby zobowiązany zapłacić, gdyby dłużnik, za którego udzielono poręczenia (gwarancji), nie dokonał spłaty zobowiązania samodzielnie. W przypadku kredytów i pożyczek objętych poręczeniami (gwarancjami) uwzględnia się zarówno kwotę świadczenia głównego (kapitału), jak i świadczeń ubocznych (odsetek oraz innych opłat), o ile zostały objęte poręczeniem (gwarancją); w tym przypadku górna granica udzielonego poręczenia wyniosła 244.640 zł.

W zakresie dochodów budżetowych

Stwierdzono przypadki wydawania decyzji w sprawie umorzenia zaległości podatkowej, tylko na podstawie wniosku podatnika, bez zebrania całego materiału dowodowego, który potwierdziłby informacje zawarte we wniosku. Powyższe naruszało art. 187 §1 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2005 roku Nr 8, poz. 60 ze zm.) z którego wynika, że organ podatkowy jest obowiązany zebrać i w sposób wyczerpujący rozpatrzyć cały materiał dowodowy. Dotyczyło to pięciu, na dziesięć skontrolowanych decyzji o numerach: FN 3110u/1/2010, FN 3113u/5/2010, FN 3113u/8/2010, FN 3110u/9/2010, FN 3111/12/2010.

Organ podatkowy wbrew postanowieniom zawartym w art. 272 pkt 2 i 3 ustawy Ordynacja podatkowa nie przeprowadzał u podatników podatku 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. Dotyczyło to braku weryfikacji danych wykazywanych przez podatników w deklaracjach z uchwałami Rady Gminy w sprawie określenia stawek podatku od środków transportowych oraz z dokumentami będącymi w posiadaniu Urzędu. W trakcie kontroli dokonano przypisów na kartach kontowych podatników w łącznej wysokości 157 zł oraz odpisów w łącznej wysokości 1.133 zł.

Stwierdzono pięć przypadków, na dziesięciu skontrolowanych podatników, wystawiania tytułów wykonawczych, dotyczących zaległości podatkowych, z ponad rocznym opóźnieniem. Zgodnie z §2, §3 §5 i §6 rozporządzenia z 22 listopada 2001 roku Ministra Finansów w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. nr 137 poz. 1541 ze zm), wierzyciel jest obowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych. Jeżeli należność nie zostanie zapłacona 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. Po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy i w przypadku gdy nie jest jednocześnie organem egzekucyjnym, niezwłocznie kieruje tytuł wykonawczy do właściwego miejscowo naczelnika urzędu skarbowego.

W zakresie wydatków budżetowych

W dniu 31 marca 2010 roku Wójt Gminy Jemielno zawarł umowę nr 1/2010 dotyczącą przyznania przez Gminę Jemielno dotacji w kwocie 42.000 zł na realizację zadania publicznego: „Upowszechnianie kultury fizycznej i sportu na terenie gminy realizowane w szczególności poprzez organizowanie imprez sportowych o zasięgu lokalnym a także szkolenia i udział w kwalifikowanych zawodach sportowych młodzieży i dorosłych w piłce nożnej i siatkowej”. Z §3 Zarządzenia nr 11/2010 Wójta Gminy Jemielno z 24 lutego 2010 roku w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na wspieranie zadań publicznych Gminy Jemielno w dziedzinie kultury fizycznej i sportu w 2010 roku wynikało, że konkurs obejmuje oferty przedsięwzięć, rozpoczynających się po 9 kwietnia 2010 roku, tymczasem w ofercie organizacji pozarządowej dotyczącej realizacji zadania publicznego realizacja zadania miała nastąpić w okresie od 1 kwietnia 2010 roku do 31 grudnia 2010 roku. Była to jedyna oferta złożona w tym konkursie. Zgodnie z art. 18a ust. 1 pkt 2 ustawy z 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 roku Nr 234, poz. 1536) organ administracji publicznej unieważnia otwarty konkurs ofert, jeżeli żadna ze złożonych ofert nie spełniała wymogów zawartych w ogłoszeniu.

W Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia dotyczącej postępowania przeprowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego na wyłonieniu dostawcy paliw płynnych do pojazdów i maszyn Urzędu Gminy w Jemielnie w 2010 roku, jako jedyne kryterium oceny ofert wskazano „wartość upustu”, czym naruszono art. 91 ust. 2 ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U z 2010 roku Nr 113, poz. 759 ze zm.), zgodnie z którym, kryteriami oceny ofert są cena albo cena i inne kryteria odnoszące się do przedmiotu zamówienia, w szczególności jakość, funkcjonalność, parametry techniczne, zastosowanie najlepszych dostępnych technologii w zakresie oddziaływania na środowisko, koszty eksploatacji, serwis oraz termin wykonania zamówienia. „Wartość upustu” nie spełnia ustawowej definicji ceny wynikającej z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z 5 lipca 2001 roku o cenach (Dz. U. Nr 97, poz. 1050 ze zm.), zgodnie z którą przez cenę należy rozumieć wartość wyrażoną w jednostkach pieniężnych, którą kupujący jest obowiązany zapłacić przedsiębiorcy za towar lub usługę. W związku z powyższym Zamawiający powinien na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 7 ustawy Prawo zamówień publicznych unieważnić przedmiotowe postępowanie o udzielenie zamówienia, jako obarczone niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Panu Wójtowi, 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 wyeliminowania nieprawidłowości opisanych w protokole kontroli, a w szczególności o:

1. Zachowanie czystości obrotów na koncie 130 – „Rachunek bieżący jednostki”, stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 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).
2. Przestrzeganie limitów określonych przez Radę w oparciu o art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. i ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 roku, Nr 142, poz. 1591 ze zm.), a dotyczących maksymalnych wysokości udzielonych w roku budżetowym poręczeń.
3. Ujmowanie w planie wydatków budżetowych wypłat z tytułu poręczeń udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego w wysokościach przypadających do spłaty w danym roku budżetowym, stosownie do art. 236 ust. 3 pkt 5 ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.).

4. Wykazywanie w sprawozdaniu Rb-Z wartości udzielonych poręczeń w wysokościach uwzględniających zarówno kwotę świadczenia głównego (kapitału), jak i świadczeń ubocznych (odsetek oraz innych opłat), o ile zostały objęte poręczeniem (gwarancją), stosownie do §4 ust. 2 pkt 1 załącznika nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. Nr 43 poz. 247).
5. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 sierpnia 2007 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 roku nr 8, poz. 60 ze zm.), a w szczególności:
 - a) art. 187 § 1 ustawy, zgodnie z którym organ podatkowy jest obowiązany zebrać i w sposób wyczerpujący rozpatrzyć cały materiał dowodowy,
 - b) art. 272 pkt 2 i 3 ustawy, zgodnie z którymi organy podatkowe pierwszej instancji dokonują czynności sprawdzających, mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności deklaracji podatkowych oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności deklaracji z przedstawionymi dokumentami.
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 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. nr 137, poz. 1541 ze zm.).
7. Przestrzeganie przepisów ustawy z 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 roku nr 234, poz. 1536), a w szczególności art. 18a ust. 1 pkt 2 ustawy, zgodnie z którym organ administracji publicznej unieważnia otwarty konkurs ofert, jeżeli żadna ze złożonych ofert nie spełniała wymogów zawartych w ogłoszeniu, o którym mowa w art. 13 ust. 2.
8. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U z 2010 roku Nr 113, poz. 759 ze zm.), a w szczególności:
 - a) art. 91 ust. 2 ustawy, zgodnie z którym kryteriami oceny ofert są cena albo cena i inne kryteria odnoszące się do przedmiotu zamówienia, w szczególności jakość, funkcjonalność, parametry techniczne, zastosowanie najlepszych dostępnych technologii w zakresie oddziaływania na środowisko, koszty eksploatacji, serwis oraz termin wykonania zamówienia,
 - b) art. 93 ust. pkt 7 ustawy, zgodnie z którym zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli postępowanie obciążone jest niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego.

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, zgodnie z przepisem art. 9 ust. 3 i ust. 4 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje w terminie 30

dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, zawiadomienia o wykonaniu wniosków lub 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:

Pan Andrzej Matuszów
Przewodniczący Rady Gminy
w Jemielnie