

Wrocław, 30 lipca 2015 roku

WK.WR.40.21.2015.113

**Pan
Miroslaw Markiewicz
Burmistrz Leśnej**

**ul. Rynek 19
59-820 Leśna**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r., poz. 1113 ze zm.) przeprowadziła, w okresie od 8 kwietnia do 19 czerwca 2015 r., kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Leśna. Zakres zagadnień będących przedmiotem kontroli, okres objęty kontrolą, a także ustalenia kontroli opisano szczegółowo w protokole kontroli, którego jeden egzemplarz przekazano Panu Burmistrzowi w dniu podpisania.

Ponadto, w okresie od 9 do 18 czerwca 2015 r., została przeprowadzona kontrola problemowa gospodarki finansowej Miejsko-Gminnego Przedszkola w Leśnej. W oparciu o odrębny protokół dotyczący tej kontroli, do Dyrektora Przedszkola wystosowano wystąpienie pokontrolne, przekazane Panu Burmistrzowi do wiadomości.

Przeprowadzona kontrola w Urzędzie Miejskim poza potwierdzeniem prawidłowości wykonywanych zadań, wykazała także uchybienia i nieprawidłowości, spowodowane niewystarczającą starannością w przestrzeganiu obowiązujących przepisów prawa, bądź uregulowań wewnętrznych. Część nieprawidłowości została usunięta w czasie prowadzenia czynności kontrolnych, co należy ocenić pozytywnie.

Stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w zakresie niżej wskazanych zagadnień:

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

W sprawozdaniu Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych w 2014 r. (kolumna 4) kwotę skutków wynikającą z zastosowanych przez Radę Miejską w Leśnej zwolnień, wykazano w zaniżonej o 8.219,45 zł wysokości. Powyższe było konsekwencją ujęcia w ewidencji podatkowej przez pracownika merytorycznego (referent ds. wymiaru podatków i opłat) nieprawidłowego zapisu dotyczącego zwolnionej powierzchni gruntów, która została ujęta jako wartość budowli. W trakcie kontroli zweryfikowano ww. zapis i dokonano korekty tego sprawozdania oraz sprawozdania Rb-27S z wykonania dochodów budżetowych w 2014 r.

W księgach rachunkowych prowadzonych dla budżetu Gminy Leśna, zapisów księgowych na koncie 133 „Rachunek budżetu” w wybranym do kontroli okresie (listopad – grudzień 2014 r. i styczeń 2015 r.) dokonywano również na podstawie dowodów innych niż dowody bankowe, przez co nie zachowano zgodności zapisów na koncie 133 z zapisami w księgowości banku. Było to niezgodne

z zasadami funkcjonowania konta 133, określonymi w zakładowym planie kont dla budżetu Gminy - stanowiącym załącznik nr 3 do zarządzenia nr 258/2012 Burmistrza Leśnej z 19 grudnia 2012 r. w sprawie przyjęcia zasad (polityki) rachunkowości w Urzędzie Miejskim w Leśnej, a także w przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 r. 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. z 2013 r., poz. 289).

Kontrola zapisów księgowych na kontach analitycznych, na których prowadzone były rozrachunki z wykonawcami zadań inwestycyjnych z tytułu zatrzymanych kwot zabezpieczeń należytego wykonania umów wykazała, że na 5. przypadków rozliczeń objętych próbą kontrolną, w jednym przypadku zabezpieczenie zwrócono po upływie 159 dni od ustalonego terminu zwrotu. We wszystkich przypadkach kwoty zabezpieczeń zwracano wraz z odsetkami, lecz bez pomniejszania ich o koszty prowadzenia rachunku bankowego oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy, co było niezgodne z przepisami art. 148 ust. 5 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.).

Koszty zadania inwestycyjnego pn. „Odbudowa dróg gminnych w Pobiednej” składające się na uzyskane efekty inwestycyjne, w łącznej kwocie 623.115,03 zł, zostały zaksięgowane na trzech kontach analitycznych do konta 080 „Środki trwałe w budowie (inwestycje)”, tj. 080-UM-147, 080-UM-21 i 080-UM-142, które służyły również do ewidencji kosztów innych zadań inwestycyjnych. Ewidencja kosztów realizowanych zadań inwestycyjnych na więcej niż jednym koncie analitycznym była prowadzona także dla trzech zadań odebranych i ujętych w ewidencji księgowej w 2014 r. (przebudowa drogi do cmentarza komunalnego w Leśnej, budowa placu utwardzonego przy ul. Kombatantów w Leśnej oraz odbudowa drogi gminnej w Leśnej-Baworowo). Było to niezgodne z zasadami funkcjonowania konta 080, określonymi w zakładowym planie kont Urzędu Miejskiego w Leśnej - stanowiącym załącznik nr 4 do zarządzenia nr 258/2012 Burmistrza Leśnej z 19 grudnia 2012 roku. W ww. unormowaniach ustalono, że ewidencja analityczna do konta 080 będzie prowadzona oddzielnie dla każdego zadania inwestycyjnego – na wyodrębnionym koncie analitycznym.

W zakresie dochodów budżetowych

W złożonej deklaracji na 2012 r. podatnik podatku od nieruchomości o identyfikatorze J000133 (osoba prawna) wykazał grunty o pow. 926 m² jako pozostałe, zamiast jako związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. W związku z powyższym podatek od nieruchomości (od tej grupy nieruchomości) na 2012 r. – został zaniżony o 314 zł. Powyższa nieprawidłowość była konsekwencją braku wykonania przez organ podatkowy czynności sprawdzających, o których mowa w art. 272 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2012 r., poz. 749 ze zm.) oraz korzystania

z uprawnień wynikających z art. 274a § 2 tej ustawy – zezwalających na wezwanie podatnika do udzielenia (w wyznaczonym terminie) niezbędnych wyjaśnień, ze wskazaniem przyczyn poddania w wątpliwość rzetelność danych zawartych w złożonej deklaracji. W czasie trwania kontroli podatnik dokonał korekty deklaracji, w której prawidłowo określił podstawę opodatkowania (wykazał tylko grunty związane z prowadzeniem działalności gospodarczej) oraz wpłacił należną kwotę.

Organ podatkowy, nie wykonał czynności określonych w wyżej powołanych przepisach ustawy Ordynacja podatkowa również w stosunku do podatnika podatku od nieruchomości o identyfikatorze J000047 (osoba prawna), który w złożonych deklaracjach na podatek od nieruchomości na rok 2012, 2013 i 2014, wykazał budynki o powierzchni 186 m² jako pozostałe, zamiast jako związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Konsekwencją było zaniżenie podatku od nieruchomości w 2012 r. o kwotę 2.451 zł, w 2013 i 2014 r. o kwotę 2.667 zł. W wyniku wszczętego w trakcie kontroli postępowania wyjaśniającego wezwano podatnika do złożenia korekt deklaracji na podatek od nieruchomości za lata 2010-2014.

W 2014 r. przypisu i odpisu podatku na kontach szczegółowych, prowadzonych dla podatników o identyfikatorach G000019 (podatek rolny) i D003470 (podatek od środków transportowych), dokonano w wysokości innej niż wynikała ze złożonych deklaracji podatkowych (różnica wynosiła odpowiednio 124 zł i 362 zł), co było niezgodne z przepisami § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. nr 208, poz. 1375).

Organ podatkowy nie korzystał z uprawnień wynikających z art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, tj. nie żądał od 4 (na 10 objętych próbą kontrolną) podatników łącznego zobowiązania pieniężnego (podatnicy o identyfikatorach: R001645, R001647, R000228 i R002582) wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia informacji podatkowych, sporządzonych na formularzach według ustalonego wzoru przez Radę Miejską Leśnej oraz nie wzywał do ich złożenia. W trakcie kontroli zostały wysłane do ww. podatników wezwania do ich złożenia (2 podatników złożyło informacje). Ponadto w tej grupie podatników w 4 przypadkach (podatnicy o identyfikatorach: R001645, R002582, R001197 i R001536) powierzchnie gruntów były niezgodne z powierzchniami wynikającymi z ewidencji geodezyjnej, co wskazywało na brak wykonania czynności sprawdzających w odniesieniu do składanych informacji.

W zakresie wydatków budżetowych i zamówień publicznych

W oszacowanej wartości zamówienia publicznego na wybór banku do obsługi finansowej budżetu Gminy Leśna w latach 2015 - 2019 nie uwzględniono kosztów bankowych związanych z ewentualnym udzielaniem przez bank kredytów w rachunku bieżącym pomimo, że możliwość korzystania z tej formy usług bankowych została przewidziana na etapie składania przedmiotowego zamówienia publicznego. Było to niezgodne z przepisami art. 32 ust. 1 i art. 34 ust. 4 ustawy z 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych, które stanowią, że zamawiający zobowiązany jest do

ustalania wartości zamówienia z należytą starannością, jeżeli zamówienie obejmuje usługi bankowe, wartością zamówienia są opłaty, prowizje, odsetki itp. Odpowiedzialnym za oszacowanie wartości powyższego zamówienia publicznego była zastępca skarbnika.

Zakupione w 2014 r. składniki majątkowe (wyposażenie): odkurzacz w kwocie 299 zł, szafa ubraniowa w kwocie 422,24 zł, biurka szt. 2 w kwocie 577,24 zł i 684,55 zł, nie zostały zaewidencjonowane na koncie 013 „Pozostałe środki trwałe”, co świadczyło o nieprzestrzeganiu zasad funkcjonowania konta 013 „Pozostałe środki trwałe”, określonych przez Burmistrza Leśnej w zarządzeniu nr 258/2012 z 19 grudnia 2012 r. w sprawie przyjęcia zasad (polityki) rachunkowości w Urzędzie Miejskim w Leśnej, stosownie do których na koncie 013 ujmowane są pozostałe środki trwałe o wartości od 100 zł do 3.500 zł za wyjątkiem: zbiorów bibliotecznych i umundurowania, które bez względu na wartość księgowane są bezpośrednio w koszty (...).

Przyznany pracownikom na stanowiskach kierowniczych (sekretarz, gł. księgowa, kierownik referatu gospodarki komunalnej i inwestycji) dodatek funkcyjny został określony w angażach wyłącznie w kwocie, bez wskazania odpowiedniego procentu minimalnego wynagrodzenia zasadniczego w I kategorii zaszeregowania, do czego zobowiązywały przepisy § 9 ust. 4 regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Miejskiego w Leśnej, wprowadzonego zarządzeniem nr 132/2012 Burmistrza Leśnej z 3 lipca 2012 roku.

Zapisów księgowych dotyczących naliczonych kosztów wynagrodzeń pracowników Urzędu Miejskiego dokonywano w księgach rachunkowych na podstawie dowodów zbiorczych (PK), które nie spełniały wszystkich cech dowodu zbiorczego, określonych w przepisach art. 20 ust. 3 pkt. 1 ustawy o rachunkowości, ponieważ nie zawierały pojedynczo wymienionych dowodów źródłowych (listy płac) objętych dowodem zbiorczym. Powyższe uchybienie zostało wyeliminowane podczas trwania kontroli.

Kontrola prawidłowości dokonanych wypłat diet radnym Rady Miejskiej w Leśnej w okresie wrzesień – grudzień 2014 r. wykazała w jednym przypadku (lista za m-c: X. 2014 r.), niezgodny z zasadami określonymi w uchwale nr XLIV/297/09 Rady Miejskiej w Leśnej (ze zm.) sposób naliczenia diety radnemu, przez co zaniżono o 255,20 zł wysokość wypłaconej diety. W trakcie kontroli dokonano sprostowania nieprawidłowo naliczonej diety oraz dokonano jej wypłaty.

W zakresie gospodarki mieniem

Nie został zachowany termin zamieszczenia w prasie ogłoszeń o przetargach (od dnia 04.09.2013 r. - wyciągów z ogłoszeń o przetargach), określony w przepisach § 6 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. nr 207, poz. 2108 ze zm.), które zobowiązywały do ich podania co najmniej na okres 30 dni przed wyznaczonym terminem przetargu (dotyczy ogłoszeń na sprzedaż: działki nr 319, działki nr 59/1, budynku mieszkalnego (dot. pierwszego przetargu) i działki

nr 670/6, które zostały zamieszczone w prasie odpowiednio na okres: 29, 26, 26 i 27 dni przed wyznaczonym terminem przetargu).

Nie dokonywano przeliczenia ceny wywoławczej sprzedawanych nieruchomości na równowartość euro (przed terminem pierwszego ogłoszenia o przetargu), wbrew postanowieniom § 6 ust. 6 ww. rozporządzenia. Również nie dokumentowano, że członkowie komisji przetargowej spełniali wymagania wynikające z zapisu § 9 cytowanego rozporządzenia, stosownie do którego: „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. Protokoły z przetargów zakończonych wynikiem negatywnym nie zostały podpisane przez członków komisji przetargowej, co stanowiło naruszenie przepisów § 10 ust. 3 tego rozporządzenia.

Pracownikiem odpowiedzialnym za realizację zadań związanych z gospodarowaniem gminnym zasobem nieruchomości był kierownik referatu rolnictwa, ochrony środowiska i gospodarki gruntami.

Wnioski pokontrolne

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

1. Przestrzeganie obowiązujących w jednostce zasad rachunkowości, wprowadzonych zarządzeniem Burmistrza Leśnej nr 258/2012 z 19 grudnia 2012 r. w sprawie przyjęcia zasad (polityki) rachunkowości w Urzędzie Miejskim w Leśnej, a także przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 r. 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. z 2013 r., poz. 289), w szczególności poprzez:
 - a) prowadzenie zapisów na koncie 133 „Rachunek budżetu” wyłącznie na podstawie dowodów bankowych, celem zapewnienia zgodności zapisów na koncie 133 z zapisami w księgowości banku,
 - b) ewidencjonowanie pozostałych środków trwałych na koncie 013 „Pozostałe środki trwałe” z zachowaniem ustalonych dla jednostki zasad funkcjonowania tego konta,

- c) ewidencjonowanie kosztów prowadzonych inwestycji na koncie 080 „Środki trwałe w budowie (inwestycje)” oddzielnie dla każdego realizowanego zadania, na wydzielonym koncie analitycznym.
2. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2015 r., poz. 613), w szczególności:
- a) wykonywanie czynności sprawdzających dotyczących składanych deklaracji podatkowych, w szczególności w zakresie prawidłowości wykazywanych przez podatników podstaw opodatkowania, zgodnie z art. 272 ustawy,
 - b) podejmowanie działań w sytuacji niezłożenia lub nieterminowego złożenia przez podatnika deklaracji podatkowej (informacji podatkowej) oraz wątpliwości co do jej poprawności, stosownie do uprawnień przysługujących na podstawie art. 274a § 1 i 2 ustawy.
3. Dokonywanie na kontach podatników przypisów i odpisów na podstawie deklaracji z których wynika zobowiązanie podatkowe lub kwota zmniejszająca zobowiązanie podatkowe, stosownie do zapisu § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. nr 208, poz. 1375).
4. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U z 2013 r., poz. 907 ze zm.), w szczególności w zakresie:
- a) ustalania wartości zamówienia publicznego na bankową obsługę budżetu gminy w sposób określony w art. 32 ust. 1 i art. 34 ust. 4 ustawy,
 - b) terminowego zwracania wykonawcom zatrzymanych zabezpieczeń należytego wykonania umów z uwzględnieniem pomniejszania kwoty zwracanego zabezpieczenia o koszty prowadzenia rachunku bankowego oraz prowizji za przelew pieniędzy, stosownie do art. 148 ust. 5 ustawy.
5. Przestrzeganie przepisów § 9 ust. 4 regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Miejskiego w Leśnej, wprowadzonego zarządzeniem nr 132/2012 Burmistrza Leśnej z 3 lipca 2012 r., w szczególności w zakresie określania w angażach stawek dodatków funkcyjnych również poprzez wskazanie odpowiedniego procentu minimalnego wynagrodzenia zasadniczego w I kategorii zaszeregowania.
6. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. z 2014 r., poz. 1490), a w szczególności:
- a) zamieszczanie w prasie wyciągów z ogłoszeń o przetargach, których cena wywoławcza – ustalona przed ogłoszeniem pierwszego przetargu – jest wyższa niż równowartość 10 000 euro, w terminie co najmniej na 30 dni przed wyznaczonym terminem przetargu, zgodnie z przepisami § 6 ust. 4 rozporządzenia,

- b) dokonywanie przeliczenia ceny wywoławczej na równowartość euro (przed terminem pierwszego ogłoszenia o przetargu), zgodnie z przepisami § 6 ust. 6 rozporządzenia,
- c) dokumentowanie bezstronności członków komisji przetargowych wobec uczestników przetargu, celem potwierdzenia wykonania zapisu § 9 rozporządzenia,
- d) podpisywanie protokołów z przeprowadzonych przetargów, w tym zakończonych wynikiem negatywnym, przez członków komisji przetargowej, zgodnie z przepisami § 10 ust. 3 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 daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan
Stanisław Marczyński
Przewodniczący Rady Miejskiej w Leśnej