

Wrocław, 15 grudnia 2008 roku

WK.60/330/K-51/08

**Pan
Jan Bednarczyk
Burmistrz Miasta i Gminy Radków**

**Rynek 1
57 – 420 Radków**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła w okresie od 28 lipca 2008 r. do 17 października 2008 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Radków. Ustalenia kontroli przedstawione zostały w protokole, którego jeden egzemplarz w dniu podpisania wręczono Panu Burmistrzowi.

Ponadto w ramach kompleksowej kontroli gospodarki finansowej Gminy przeprowadzono w okresie od 10 października do 7 listopada 2008 r. kontrolę gospodarki finansowej Gminnych Zakładów Užyteczności Publicznej. W oparciu o odrębny protokół dotyczący tej kontroli do Zakładów zostanie wystosowane odrębne wystąpienie pokontrolne, którego egzemplarz zostanie przekazany Panu do wiadomości.

Kontrolą przeprowadzoną w Urzędzie Miasta i Gminy objęto losowo wybrane operacje finansowo – gospodarcze, dokonane w okresie od 1 stycznia 2007 r. do 31 marca 2008 r., dotyczące: wydatków budżetowych (w tym inwestycyjnych), dotacji, realizacji dochodów własnych, gospodarowania mieniem komunalnym (w tym inwentaryzacji mienia jednostki).

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w szczególności w zakresie niżej wskazanych zagadnień.

W zakresie spraw organizacyjnych i kontroli wewnętrznej

W latach 2006 – 2008 Burmistrz Miasta i Gminy nie wywiązał się z wynikającego z przepisów art.187 ust. 2 i 3 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.) obowiązku przeprowadzania w każdym roku kontroli co najmniej 5% wydatków jednostek podległych i nadzorowanych Gminy, pod kątem przestrzegania przy ich dokonywaniu ustalonych procedur kontroli finansowej. W roku 2006 w gminie funkcjonowało 12 jednostek organizacyjnych, w latach 2007 – 2008 11 jednostek podległych i nadzorowanych (7 jednostek budżetowych, 2 zakłady budżetowe i 2 instytucje kultury), z tego w pierwszym półroczu 2007 r. została skontrolowana jedna jednostka – Ośrodek Pomocy Społecznej w Radkowie z/s w Ścinawce Średniej.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości budżetowej

Część ksiąg rachunkowych, uzyskiwanych w postaci wydruków z programu komputerowego służącego do prowadzenia ewidencji księgowej Urzędu Miasta i Gminy, gminnych jednostek oświatowych i instytucji kultury – Biblioteki, nie spełniała wymagań wynikających z art. 13 ust. 4 pkt 1 i 2 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze

zm.), ponieważ nie zawierała m.in.: oznaczenia jednostki, której dotyczy, nazwy programu służącego do przetwarzania danych, wskazania roku obrotowego oraz okresu sprawozdawczego za który zostały sporządzone, a także nazwy rodzaju księgi rachunkowej. Zastosowane w ewidencji szczegółowej pozostałych środków trwałych przy opisie operacji „przychód/ rozchód” symbole nie zostały opisane w dokumentacji programu służącego do prowadzenia ewidencji księgowej Urzędu, tymczasem z art. 23 ust. 2 pkt 3 ustawy o rachunkowości wynika, że zapis księgowy powinien zawierać m.in. zrozumiały tekst, skrót lub kod opisu operacji, z tym że należy posiadać pisemne objaśnienia treści skrótów lub kodów.

W sprawozdaniu Rb-PDP na dzień 31 grudnia 2006 roku skutki finansowe decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa w podatku od nieruchomości wykazano w kwocie 324.316,39 zł, tj. w kwocie wyższej o wynikającej z dokumentów źródłowych (317.016,59 zł) o 7.299,80 zł. Powyższe było niezgodne z instrukcją sporządzania sprawozdań budżetowych zawartą w załączniku nr 34 do rozporządzenia Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781), z której wynika, że w kolumnie "Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa" należy wykazać obliczone za okres sprawozdawczy: dla umorzeń zaległości podatkowych - kwoty dotyczące skutków udzielonych przez organ podatkowy gminy umorzeń w podatkach, wynikające z decyzji właściwych organów gminy, dla rozłożenia na raty, odroczenia terminu płatności - kwoty dotyczące skutków decyzji organów podatkowych, wynikające z decyzji organu podatkowego, zarówno w zakresie bieżących, jak i zaległych należności. Wskazana różnica wynikała z faktu ujęcia w sprawozdaniu kwoty umorzonych odsetek od zaległości podatkowej. Opisany wyżej błąd spowodował, że kwota podstawowa subwencji na 2008 r. została dla Gminy ustalona w wysokości 2.530.779 zł i była niższa o 6.067 zł od wynikającej z prawidłowego naliczenia w wysokości 2.536.846 zł (błąd w granicach 0,24%). Zgodnie z zasadami określonymi w przepisach art. 36 ust. 10 ustawy z 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (tekst jednolity Dz. U. z 2008 r. Nr 88, poz. 539) w przypadku stwierdzenia, że jednostka samorządu terytorialnego otrzymała część wyrównawczą subwencji ogólnej w wysokości niższej od należnej jednostce nie przysługuje zwiększenie subwencji.

W zakresie gospodarki kasowej, bankowej i rozrachunków

W instrukcji w sprawie gospodarki kasowej w Urzędzie Miasta i Gminy w Radkowie, wprowadzonej postanowieniem Burmistrza z 3 marca 2004 roku powołano nieobowiązujące już (uchylone z dniem 1 stycznia 1998 r.) Zarządzenia Prezesa NBP: zarządzenie z dnia 25 lipca 1989 r. w sprawie wymagań jakim powinny odpowiadać stosowane w uoszczędzonych jednostkach organizacyjnych środki ochrony wartości pieniężnych (MP nr 27, poz. 216 ze zm.) oraz zarządzenie z 11 sierpnia 1989 r. w sprawie ogólnych warunków otwierania i prowadzenia rachunków bankowych w celu przechowywania środków pieniężnych i prowadzenia rozliczeń oraz uchylenia obowiązków prowadzenia rachunku podstawowego i pomocniczego (MP nr 27, poz. 218). Poza tym w instrukcji kasowej powołano raporty kasowe takie jak: znaki skarbowe, środek specjalny – zajęcie pasa drogowego, wydatki inwestycyjne – gimnazjum, które nie były stosowane w jednostce. W instrukcji

brakowało natomiast wskazania, faktycznie sporządzanego raportu kasowego dot. Biblioteki Publicznej. W trakcie kontroli została wprowadzona do użytku nowa instrukcja kasowa, w której zawarte zostały zasady sporządzania wszystkich raportów kasowych wg tytułów.

Wypłaty z kasy dotyczące stypendiów, dokonywane na podstawie pojedynczych dowodów źródłowych, ujmowane były w raportach kasowych w sumach zbiorczych, tymczasem z postanowień zawartych w części IV Instrukcji kasowej wynikało, że w części tabelarycznej raportu kasowego ewidencjonuje się dowody kasowe na bieżąco w układzie chronologicznym w kolejności ich realizacji, przy czym w rubryce treść określa się rodzaj operacji gotówkowej, a w rubryce dowód – symbol dokumentu.

W raportach kasowych nr rk 11/2/2008, rk 17/2/2008 poprawek w zakresie wskazania zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych dokonywano bez podania daty oraz podpisu osoby dokonującej korekty, co było niezgodne z art. 25 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości, z którego wynika, że stwierdzone błędy w zapisach poprawia się przez skreślenie dotychczasowej treści i wpisanie nowej, z zachowaniem czytelności błędnego zapisu, oraz podpisanie poprawki i umieszczenie daty.

W raporcie kasowym nr 48/1/2007 zaewidencjonowano rozchód w wysokości 220 zł, pomimo że faktycznie w dniu tym wypłacono kwotę 230 zł (kwota wynikająca z listy wypłat). Błąd ten nie został dostrzeżony również przez pracownika Urzędu dokonującego sprawdzenia raportu.

Na liście wypłat (rk 43/2/2007 poz. 4, rk 44/2/2007 poz. 2) brakowało daty wypłaty gotówki z kasy, ponadto na poleceniach wyjazdu służbowego nr 39 oraz nr 40 brakowało podpisu oraz daty w pozycji “sprawdzono pod względem merytorycznym”, co było niezgodne z postanowieniami Instrukcji kasowej, z których wynikało, że dowody księgowe nie podpisane przez osoby do tego upoważnione nie mogą być przez kasjera przyjęte do realizacji.

W okresie objętym kontrolą, w 7 przypadkach stwierdzono przekroczenie ustalonego, postanowieniem nr 52/04 Burmistrza Miasta i Gminy Radków z dnia 2 września 2004 r. pogotowia kasowego.

W Instrukcji ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania, wprowadzonej postanowieniem nr 30/04 Burmistrza Miasta i Gminy Radków z dnia 25 maja 2005 r. wśród dokumentów posiadających charakter druków ścisłego zarachowania były wymieniono druki, które faktycznie nie funkcjonowały w jednostce (kontokwitariusze, чеки rozrachunkowe), natomiast druki faktycznie stosowane w jednostce, m.in.: magazyn wyda, formularze mandatów karnych, miesięczne karty pracy samochodu osobowego, okresowe karty pojazdu, okresowe karty pracy sprzętu, pracownicze książeczki ubezpieczeniowe, rodzinne książeczki ubezpieczeniowe nie zostały objęte wpisem w powołanej instrukcji. W trakcie kontroli Burmistrz Miasta i Gminy postanowieniem nr 46/08 z dnia 23 sierpnia 2008 r. wprowadził nową instrukcję dotyczącą ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania w Urzędzie Miasta i Gminy Radków, określając zasady gospodarowania tymi drukami zgodne ze stanem faktycznym.

Czynności zmierzające do wyegzekwowania należności z tytułów cywilnoprawnych nie były prowadzone na bieżąco np. pierwsze upomnienie wysłano do dłużnika nr 5291/11 w dniu 2 grudnia 2005 r., natomiast z pozwem o zapłatę w postępowaniu sądowym wystąpiono w dniu 5 września 2008

r.. Upomnienia dotyczące zobowiązań wynikających ze stosunków cywilnoprawnych wysyłane były w trybie postępowania administracyjnego na podstawie art. 15 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 ze zm.), a nie na podstawie przepisów ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.).

W zakresie realizacji dochodów budżetowych

Organ podatkowy nie przeprowadzał na bieżąco czynności mających na celu sprawdzenie poprawności złożonych deklaracji podatkowych w zakresie wykazywanych w nich podstaw opodatkowania i zastosowanych zwolnień ustawowych z podatku od nieruchomości, pomimo że wymagały tego przepisy art. 272 pkt. 2 i 3 oraz art. 275 § 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.). U pięciu podatników (spośród 10 objętych kontrolą podatników podatku od nieruchomości – osób prawnych) wystąpiły nieprawidłowości polegające na niezgodnym z obowiązującymi przepisami i stanem faktycznym sporządzeniu deklaracji podatkowych:

- podatek od nieruchomości dotyczący nowowyprowadzonych budowli naliczono od 1 dnia miesiąca następującego po miesiącu ich oddania do użytkowania, tymczasem z art. 6 ust. 2 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2006 r. Nr 121, poz. 844 ze zm.) wynika, że jeżeli okolicznością, od której jest uzależniony obowiązek podatkowy, jest istnienie budowli albo budynku lub ich części, obowiązek podatkowy powstaje z dniem 1 stycznia roku następującego po roku, w którym budowa została zakończona albo w którym rozpoczęto użytkowanie budowli albo budynku lub ich części przed ich ostatecznym wykończeniem;
- podatnik nr 63-00000003 w deklaracji wykazał powierzchnie gruntów niezgodne z ewidencją geodezyjną, tymczasem z art. 21 ust. 1 ustawy z 17 maja 1989 r. prawo geodezyjne i kartograficzne (tekst jednolity Dz. U. z 2005 r. Nr 240, poz. 2027 ze zm.) wynika, że podstawę wymiaru podatków stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków;
- podatnik będący przedsiębiorcą nie udokumentował przesłanek wskazanych w art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, pozwalających na opodatkowanie nieruchomości będących w jego posiadaniu według stawek przewidzianych dla gruntów i budynków pozostałych;
- nie wyegzekwowano od podatników korzystających ze zwolnień ustawowych dokumentów potwierdzających istnienie stanu faktycznego uprawniającego do ich zastosowania (m.in. wskazanego w przepisach art. 7 ust. 1 pkt 5 i 8 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych). Niezweryfikowane pod względem zgodności ze stanem rzeczywistym deklaracje jednego z podatników były podstawą sporządzenia przez Gminę Radków wniosku o przyznanie z budżetu państwa kwoty rekompensującej utracone dochody w podatku od nieruchomości za 2006 r. w trybie określonym przepisami art. 7 ust. 4 i 5 ustawy o podatkach i opłatach

lokalnych oraz rozporządzenia Ministra Finansów z 21 lutego 2006 r. w sprawie zwrotu utraconych przez gminy dochodów z tytułu zwolnienia z podatku od nieruchomości w parkach narodowych, rezerwatach przyrody oraz przedsiębiorców o statusie centrum badawczo rozwojowego (Dz. U. Nr 33, poz. 229).

Ponadto w okresie od 1 stycznia 2007 r. do 31 marca 2008 r. organ podatkowy nie przeprowadził żadnych kontroli prawidłowości opodatkowania osób prawnych i jednostek organizacyjnych nie posiadających osobowości prawnej, w trybie określonym w przepisach Działu VI ustawy Ordynacja podatkowa.

Decyzje w sprawie udzielenia zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych były wydawane na podstawie niekompletnych wniosków złożonych przez przedsiębiorców. Pięć z siedmiu złożonych wniosków (na podstawie których wydano 15 zezwoleń) nie zawierało załączników wymaganych przepisami art. 18 ust. 6 pkt 1, 2 i 4 ustawy z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jednolity Dz. U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473 ze zm.), a mianowicie:

- zaświadczenia o wpisie do rejestru ewidencji działalności gospodarczej;
- dokumentu potwierdzającego tytuł prawny do lokalu stanowiącego punkt sprzedaży napojów alkoholowych;
- decyzji właściwego państwowego inspektora sanitarnego o zatwierdzeniu zakładu, o której mowa w art. 65 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (decyzje zostały dostarczone przez przedsiębiorców dopiero po wydaniu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych po upływie od 3 do 25 dni).

Przy wydawaniu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych nie przestrzegano również przepisów ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.):

- brakowało potwierdzenia faktu doręczenia stronom postanowień wydanych przez Gminną Komisję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych o wydaniu opinii w sprawie udzielenia zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych (14 spośród 16 objętych kontrolą postanowień) oraz faktu doręczenia stronom decyzji w sprawie udzielenia zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych (w przypadku wszystkich objętych kontrolą decyzji). Było to niezgodne z art. 46 §1 powołanej ustawy, który stanowi, że odbierający pismo potwierdza doręczenie mu pisma swym podpisem ze wskazaniem daty doręczenia.
- objęte kontrolą decyzje w sprawie udzielenia zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych nie zawierały powołania podstawy prawnej wydania decyzji, uzasadnienia faktycznego i prawnego decyzji, pouczenia czy i w jakim trybie służy odwołanie od decyzji, co było niezgodne z art. 107 §1 powołanej ustawy.

W zakresie realizacji wydatków budżetowych

Polecenia wyjazdów służbowych o nr 2, 3, 4, 7, 11, 12, 13, 18, 19, 22, 23, 30, 31 z 2008 roku zostały złożone do rozliczenia w miesiącu następującym po miesiącu, w którym podróż służbowa miała miejsce, tymczasem z uregulowań wewnętrznych zawartych w postanowieniu nr 52/07

Burmistrza Miasta i Gminy Radków z dnia 23 lipca 2007 r. w sprawie wprowadzenia zmian w instrukcji dotyczącej zasad sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów księgowych wynikało, że osoba delegowana zobowiązana jest do rozliczenia delegacji niezwłocznie, nie później jednak niż do końca danego miesiąca.

Ponadto pracownicy Urzędu Miasta i Gminy Radków odbywający podróże służbowe samochodem służbowym (12 na 18 objętych kontrolą podróży służbowych) odbywali je bez wystawionego przez pracodawcę polecenia wyjazdu służbowego, tymczasem z art. 77⁵ § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (tekst jednolity Dz. U. z 1998 r. nr 21, poz. 94 ze zm.), wynika, że podróżą służbową jest udanie się pracownika na polecenie pracodawcy poza miejscowość, w której znajduje się siedziba pracodawcy lub poza stałe miejsce pracy w celu wykonania zadania służbowego. Wyjazdy te nie były również rejestrowane w „Rejestrze delegacji”.

Zapisy zawarte w Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów oraz Regulaminie w sprawie udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nie przekraczającej 14.000 Euro, w części dotyczącej podpisywania zamówień na zakup materiałów biurowych na potrzeby Urzędu nie były ze sobą spójne. Zgodnie z pkt 3.2 Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów oraz § 2 obowiązującego regulaminu zakupy powinny być dokonywane na podstawie zamówienia, zlecenia podpisanego przez Burmistrza Miasta i Gminy i Skarbnika Gminy natomiast z punktu 5.4 Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów wynikało, że zamówienie to winno być podpisane wyłącznie przez Burmistrza.

Ogłoszenie o konkursie dotyczącym udzielenia dotacji na realizację zadania publicznego w zakresie kultury fizycznej i sportu w 2007 r. dla organizacji pozarządowych oraz podmiotów, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873 ze zm.), nie zawierało wszystkich informacji wymaganych na podstawie art. 13 ust. 2 ww. ustawy. W ogłoszeniu brakowało

- informacji o zrealizowanych przez organ administracji publicznej w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert i w roku poprzednim zadaniach publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztami, ze szczególnym uwzględnieniem wysokości dotacji przekazanych organizacjom pozarządowym, podmiotom, o których mowa w art. 3 ust. 3, oraz jednostkom organizacyjnym podległym organom administracji publicznej lub przez nie nadzorowanym (pkt 7 ww. art. 13 ust. 2 powołanej ustawy),
- informacji dotyczącej zasad przyznawania dotacji (pkt 3 ww. art. 13 ust. 2 powołanej ustawy.). W ogłoszeniu wskazano jedynie, że zasady przyznawania dofinansowania określają przepisy ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz ustawa o finansach publicznych

Ogłoszenie zostało opublikowane na stronach internetowych BIP Urzędu i na tablicy ogłoszeń Urzędu, nie zostało natomiast opublikowane w prasie, tymczasem z art. 13 ust. 3 powołanej ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie wynika, że ogłoszenie, zamieszcza się, w zależności od rodzaju zadania, w dzienniku o zasięgu ogólnopolskim lub lokalnym oraz Biuletynie Informacji Publicznej, a także w siedzibie organu administracji publicznej w miejscu przeznaczonym na zamieszczanie ogłoszeń.

Przy realizacji zadania pn. "Radkowskie Centrum Szkoleń i Koordynacji Działań Ratowniczo – Gaśniczych w Radkowie" zamawiający nie wywiązał się z obowiązku wynikającego z art. 92 i art. 95 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655), a dotyczącego publikacji ogłoszeń o wyborze najkorzystniejszej oferty oraz zawarciu umowy z wykonawcą. Ponadto zobowiązania wynikające z realizacji ww. zadania regulowane były nieterminowo. Za fakturę na kwotę 341.600 zł, której termin zapłaty wyznaczono na 17 stycznia 2007 roku płacono w ratach – ostatnia rata została uiszczona w dniu 29 marca 2007 r., za fakturę na kwotę 281.970,00 zł, której termin płatności wyznaczono na dzień 15 listopada 2007 r. również płacono w ratach – ostatnia rata została uiszczona w dniu 25 stycznia 2008 r.. Powyższe było niezgodne z art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, z którego wynika, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Nie wprowadzano na bieżąco do ewidencji środków trwałych efektów zakończonych inwestycji, co było niezgodne z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, który stanowi, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

W zakresie gospodarki nieruchomościami i pozostałymi składnikami majątku

W dwóch wykazach dotyczących sprzedaży w trybie bezprzetargowym działek wraz z zabudowaniami stacji transformatorowych, nie określono terminu do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.), co było niezgodne z art. 35 ust. 2 pkt 12 tej ustawy.

Gmina dokonała sprzedaży nieruchomości składającej się z działek o nr 120/2 i 18/3 AM 1 w Karłowie w trybie art. 37 ust. 2 pkt 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami, tj. w trybie bezprzetargowym - na poprawę warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej. Z powołanego przepisu wynikało, że nieruchomość jest sprzedawana w drodze bezprzetargowej jeżeli przedmiotem zbycia jest nieruchomość lub jej części, niezbędne do poprawienia warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej, stanowiącej własność lub oddanej w użytkowanie wieczyste osobie, która zamierza tę nieruchomość lub jej części nabyć, jeżeli nie mogą być zagospodarowane jako odrębne nieruchomości, tymczasem działka nr 120/2 w momencie sprzedaży była już zagospodarowana jako "część odcinka ciągu pieszo – jezdnego wśród zabudowy mieszkaniowej istniejącej i projektowanej, odpowiadający parametrom dróg pożarowych, utwardzonych z zastosowaniem do przejazdu straży pożarnej i obsługi komunalnej", a ponadto w umowie sprzedaży strony ustaliły, że nabywca zobowiązuje się do udostępniania ww. działki do przejazdu wszystkim pieszym i zmotoryzowanym na okres 5 lat licząc od dnia zawarcia umowy lub wcześniejszego przekazania do użytku nowego, alternatywnego odcinka drogi.

Wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, protokół z rokowań oraz zlecenie sporządzenia operatu szacunkowego dotyczące ww. działki nr 120/2 zawierały dane niezgodne z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Wyżej wymienionych dokumentach nieruchomość została określona jako teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej bliźniaczej

o niskiej intensywności zabudowy. Natomiast zgodnie z wypisem z dnia 29 stycznia 2007 r. z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego działka 120/2 stanowiąca część przedmiotowej nieruchomości stanowiła "część odcinka ciągu pieszo – jezdnego wśród zabudowy mieszkaniowej istniejącej i projektowanej, odpowiadający parametrom dróg pożarowych, utwardzonych z zastosowaniem do przejazdu straży pożarnej i obsługi komunalnej".

Przychód środków trwałych o nr inwentarzowych: od XV/1/369/07 do nr XV/1/440/07 o łącznej wartości 37.085,76 zł zaewidencjonowano na koncie syntetycznym 013 w miesiącu następującym po miesiącu, w którym zakup nastąpił, co było niezgodne z art 20 ust. 1, który stanowi, że do ksiąg okresu sprawozdawczego należy wprowadzić w postaci zapisu każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

W dokumentowaniu spisu z natury środków trwałych, pozostałych środków trwałych, przeprowadzonego w ramach inwentaryzacji składników majątkowych na dzień 31 grudnia 2006 r. stwierdzono następujące uchybienia dotyczące arkuszy spisowych: nie określono na nich pola spisowego (100% arkuszy spisowych), skreślenia na arkuszach nie były parafowane przez komisję, wpisy na arkuszach dokonywane były ołówkiem, a następnie poprawiane długopisem, nie wyceniono arkuszy nr: 6/21; 6/24; 6/25.

W zakresie rozliczeń finansowych z jednostkami organizacyjnymi

Referat Finansowo - Budżetowy Urzędu Miasta i Gminy w Radkowie prowadził w kontrolowanym okresie obsługę finansowo – księgową m.in. instytucji kultury pn. Biblioteka Publiczna Miasta i Gminy Radków im. Karola Estreichera. Obowiązki związane z obsługą finansowo-księgową biblioteki pracownicy Referatu Finansowo – Budżetowego wykonywali w ramach zakresów czynności nadanych im przez Burmistrza. Jako podstawę prowadzenia ksiąg Biblioteki w Urzędzie wskazano dokumenty z 31 marca 2005 r., z których wynika, że Dyrektor Biblioteki, na podstawie art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości oraz art. 28 a ust. 1 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, powierzył Burmistrzowi Miasta i Gminy Radków oraz Skarbnikowi Gminy „obowiązki prowadzenia gospodarki finansowej wynikające z ustawy o finansach publicznych”. Protokolarne przejęcie przez Urząd Miasta i Gminy ewidencji finansowo-księgowej Biblioteki Publicznej Miasta i Gminy Radków im. K. Estreichera nastąpiło 20 kwietnia 2005 r. (Protokół z dnia 20.04.2005 r.). Powyższe było niezgodne z zasadami funkcjonowania samorządowych instytucji kultury ustalonych w przepisach ustawy z 25 października 1991 r. ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. Nr 13, poz. 123 ze zm.). Zgodnie z art. 14 ust. 1 i art. 27 ust. 1 powołanej ustawy instytucja kultury z momentem wpisu do rejestru uzyskuje odrębną osobowość prawną, prowadzi samodzielnie gospodarkę finansową - jest więc odrębnym podmiotem rachunkowości (zobowiązany do stosowania przepisów ustawy o rachunkowości) należącym do sektora finansów publicznych, w odniesieniu do którego przepisy szczególne nie przewidują możliwości powierzenia obsługi finansowo księgowej odrębnym jednostkom organizacyjnym Gminy (na taką możliwość jedynie w odniesieniu do jednostek oświatowych wskazuje art. 5 ust. 9 ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty) W związku z powyższym uznać należy, że prowadzenie w Urzędzie Gminy obsługi finansowo – księgowej instytucji kultury w świetle obowiązujących

przepisów prawa nie jest możliwe.

Zobowiązanie wynikające z umowy ubezpieczenia podpisanej pomiędzy Gimnazjum w Radkowie, a Powszechnym Zakładem Ubezpieczeń na kwotę 260,00 zł, którego termin zapłaty został określony na dzień 30 września 2007 r. zostało uregulowane w dniu 15 stycznia 2008 r. Powyższe było niezgodne z art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, z którego wynika, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Burmistrz Miasta i Gminy w dniu 26 września 2006 r. zawierając umowę na realizację zadania pn. „Dostawa i montaż okien i drzwi (elewacja frontowa) w Budynku Biblioteki Publicznej w Wambierzycach”, zaciągnął zobowiązanie na kwotę 31.720 zł. Wskazane zadanie nie zostało ujęte w budżecie Gminy na 2006 r, tymczasem z art. 193 ustawy o finansach publicznych wynika, że kierownik jednostki budżetowej jednostki samorządu terytorialnego może, w celu realizacji zadań, zaciągać zobowiązania pieniężne do wysokości kwot wydatków określonych w zatwierdzonym planie finansowym jednostki.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe Panu Burmistrzowi, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych wnosi o podjęcie skutecznych działań, mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień szczegółowo opisanych w protokole kontroli oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, między innymi poprzez realizację następujących wniosków:

1. Realizowanie obowiązku wynikającego z art. 187 ust. 2 i 3 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.), tj. obowiązku kontroli przestrzegania przez podległe i nadzorowane jednostki organizacyjne realizacji procedur w zakresie celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków, w odniesieniu do wszystkich jednostek podległych i nadzorowanych przez Gminę.
2. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.), a w szczególności
 - a) dostosowanie ksiąg rachunkowych do wymagań wynikających z art. 13 ust. 4 pkt 1 i 2 ustawy,
 - b) opisywanie operacji gospodarczych wprowadzanych do ewidencji księgowej pozostałych środków trwałych zgodnie z art. 23 ust. 2 pkt 3 ustawy,
 - c) dokonywanie poprawek błędów w zapisach księgowych w sposób przewidziany w art. 25 ust. 1 pkt 1 ustawy,
 - d) przestrzeganie przy sporządzaniu raportów kasowych, a w szczególności przy ewidencjonowaniu w nich operacji dotyczących wypłat z kasy Urzędu stypendiów, art. 20 ust. 3 pkt 1 ustawy, z którego wynika, że podstawą zapisów w księgach rachunkowych mogą

być dowody zbiorcze służące do dokonania łącznych zapisów zbioru dowodów źródłowych, dowody te muszą być jednak w dowodzie zbiorczym pojedynczo wymienione.

- e) ujmowanie operacji gospodarczych dotyczących nabycia pozostałych środków trwałych, a ponadto przyjęcia na stan środków trwałych efektów zakończonych inwestycji, w księgach rachunkowych okresu sprawozdawczego, w którym zdarzenia te wystąpiły, stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy.
3. Sporządzanie sprawozdań Rb-PDP - z wykonania dochodów podatkowych gminy zgodnie z postanowieniami instrukcji sporządzania tych sprawozdań zawartymi w załączniku nr 34 do rozporządzenia Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.).
4. Poddawanie raportów kasowych oraz dowodów źródłowych, na podstawie których dokonuje się wypłat z kasy, rzetelnej kontroli, co do wysokości dokonywanych wypłat oraz spełniania przez dowody źródłowe wymagań wynikających z przepisów wewnętrznych.
5. Przestrzeganie ustalonych dla jednostki przepisów wewnętrznych określających wysokość pogotowia kasowego.
6. Bieżące podejmowanie czynności mających na celu wyegzekwowanie od zalegających z zapłatą należności z tytułów cywilnoprawnych. Prowadzenie tych działań w oparciu o przepisy właściwe dla należności cywilnoprawnych, tj. w oparciu o przepisy ustawy z 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.).
7. Przeprowadzanie czynności mających na celu sprawdzenie poprawność złożonych deklaracji podatkowych, w zakresie wykazanych w nich podstaw opodatkowania i zastosowanych zwolnień podatkowych, stosowanie do art. 272 pkt 2 i 3 oraz art. 275 § 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jednolity z 2005 r., Dz. U. Nr 8, poz. 60 ze zm.). Poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej o wynikach wszczętych w trakcie kontroli postępowań w stosunku do podatników wskazanych w protokole kontroli.
8. Przeprowadzanie u podatników kontroli w trybie określonym w przepisach Działu VI ww. ustawy Ordynacja podatkowa.
9. Wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wyłącznie na wniosek spełniający wszystkie wymagania określone w art. 18 ustawy 5 i 6 ustawy z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jednolity Dz. U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473 ze zm.).
10. Przestrzeganie przy wydawaniu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przepisów ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.), a w szczególności art. 46 §1 odnoszącego się do potwierdzeń doręczenia pism oraz art. 107 §1 kpa wskazującego obligatoryjne elementy decyzji.
11. Egzekwowanie od pracowników przestrzegania uregulowań wewnętrznych, zawartych w Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów, określających terminy przedkładania do rozliczenia dokumentów dotyczących kosztów podróży służbowych.
12. Przestrzeganie przy zlecaniu podróży służbowych odbywanych samochodem służbowym art. 77⁵ § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (tekst jednolity Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz.

- 94 ze zm.), z którego wynika, że podróżą służbową jest udanie się pracownika na polecenie pracodawcy poza miejscowość, w której znajduje się siedziba pracodawcy lub poza stałe miejsce pracy w celu wykonania zadania służbowego.
13. Doprowadzenie do ujednolicenia uregulowań wewnętrznych zawartych w Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów oraz Regulaminie w sprawie udzielania zamówień publicznych w zakresie, w jakim odnoszą się one do postępowania w sprawie zakupu materiałów biurowych
 14. Przestrzeganie przepisów ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873 ze zm.), a w szczególności: zamieszczanie w ogłoszeniach o konkursach na wykonanie zadań publicznych wszystkich informacji określonych w przez art. 13 ust. 2 ustawy, a ponadto publikowanie ogłoszeń o konkursach w prasie, stosownie do art. 13 ust. 3 ustawy.
 15. Terminowe regulowanie zobowiązań, stosownie do art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).
 16. Publikowanie ogłoszeń o wyborze najkorzystniejszej oferty oraz zawarciu umowy z wykonawcą, stosownie do art. 92 oraz art. 95 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.).
 17. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.), a w szczególności:
 - a) art. 35 ust. 2 pkt 12 ustawy, z którego wynika, że wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży powinien określać termin do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy,
 - b) art. 37 ust. 2 pkt 6 ustawy, z którego wynika, że nieruchomość może zostać zbyta w drodze bezprzetargowej, jeżeli przedmiotem zbycia jest nieruchomość lub jej części, jeśli mogą poprawić warunki zagospodarowania nieruchomości przyległej, stanowiącej własność lub oddanej w użytkowanie wieczyste osobie, która zamierza tę nieruchomość lub jej części nabyć, jeżeli nie mogą być zagospodarowane jako odrębne nieruchomości;
 18. Umieszczenie w dokumentach sporządzanych w postępowaniu dotyczącym zbywania nieruchomości (wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, zleceniu sporządzenia operatu szacunkowego, protokole rokowań) danych o zbywanych nieruchomościach zgodnych ze stanem faktycznym.
 19. Sporządzanie dokumentacji inwentaryzacyjnej, a w szczególności wypełnianie arkuszy spisu z natury z zachowaniem zasad poprawnego wypełniania dokumentów, w pełnej szczegółowości.
 20. Przestrzeganie przy zaciąganiu zobowiązań przepisu art. 193 ustawy o finansach publicznych, z którego wynika, że kierownik jednostki budżetowej jednostki samorządu terytorialnego może, w celu realizacji zadań, zaciągać zobowiązania pieniężne do wysokości kwot wydatków określonych w zatwierdzonym planie finansowym jednostki.
 21. Podjęcie działań mających na celu dostosowanie sposobu prowadzenia obsługi finansowo - księgowej Biblioteki Publicznej Miasta i Gminy Radków im. K. Estreichera do wymagań wynikających z zasad funkcjonowania oraz prowadzenia ewidencji księgowej samorządowych instytucji kultury ustalonych w przepisach ustawy z 25 października 1991 r. ustawy

o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. Nr 13, poz. 123 ze zm.) - art. 14 ust. 1 oraz art. 27 ust. 1 powołanej ustawy oraz art. 2 ustawy o rachunkowości.

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, zgodnie z przepisem art. 9 ust. 3 i ust. 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, zawiadomienia o wykonaniu wniosków lub o 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 Marian Gancarski

Przewodniczący Rady Miejskiej w Radkowie