

Wrocław, 24 maja 2011 roku

WK.60/306/K-10/11

Pan
Adam Górecki
Wójt Gminy Czarny Bór

ul. XXX-lecia PRL 18
58 – 379 Czarny Bór

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 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 17 stycznia do 25 marca 2011 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Czarny Bór. Ustalenia kontroli przedstawione zostały w protokole, którego jeden egzemplarz w dniu podpisania wręczono Panu Wójtowi.

Ponadto w ramach kontroli gospodarki finansowej Gminy, w okresie od 2 do 14 marca 2011 roku przeprowadzono kontrolę gospodarki finansowej Gimnazjum w Czarnym Borze. W oparciu o odrębny protokół dotyczący tej kontroli, do jednostki zostanie wystosowane wystąpienie pokontrolne (przekazane Panu do wiadomości).

Uchybienia i nieprawidłowości wystąpiły przy realizacji następujących zagadnień.

W zakresie księgowości, gospodarki pieniężnej i rozrachunków.

Saldo środków pieniężnych zgromadzonych na rachunku budżetu (konto 133) w wysokości – 434.836,29 zł wykazano na dzień 31 grudnia 2009 roku: w księgach rachunkowych jednostki – urzędu na koncie 130, w bilansie budżetu oraz bilansie jednostki budżetowej - urzędu, co było niezgodne ze stanem rzeczywistym, bowiem środki pieniężne w tej wysokości były zgromadzone na rachunku budżetu. Zgodnie z opisem konta 130 zawartym w załączniku nr 2 obowiązującego w tym okresie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 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.), saldo konta 130, które służy do ewidencji dochodów i wydatków realizowanych bezpośrednio z rachunku bieżącego budżetu, w zakresie zrealizowanych wydatków podlega okresowemu przeksięgowaniu na podstawie sprawozdań budżetowych na stronę Ma konta 800, a w zakresie dochodów - na stronę Wn konta 800.

Nie prowadzono na bieżąco analizy sald kont rozrachunkowych, w związku z czym wadlia wpłacone na przetargi dotyczące zakupu nieruchomości (przez osoby, które nabyły nieruchomości) zostały zaliczone na poczet ceny nabycia tych nieruchomości nawet po upływie sześciu miesięcy. Zgodnie z 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.) do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

W jednym przypadku wadium wpłacone w lutym 2006 roku w kwocie 800 zł zostało zwrócone dopiero w trakcie kontroli tj. 11 lutego 2011 roku, tymczasem z przepisów §4 ust. 7 i 8 rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. Nr 207, poz. 2108 ze zm.) wynika, że wadium zwraca się niezwłocznie po odwołaniu albo zamknięciu przetargu, jednak nie później niż przed upływem 3 dni od dnia, odpowiednio odwołania przetargu, zamknięcia przetargu, unieważnienia przetargu, zakończenia przetargu wynikiem negatywnym. Wadium wniesione w pieniądzu przez uczestnika przetargu, który przetarg wygrał, zalicza się na poczet ceny nabycia nieruchomości lub pierwszej opłaty z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej.

W zakresie dochodów budżetowych

Decyzja UG.Fn.3110/5/2008 z 04.06.2008 roku w sprawie umorzenia III raty podatku od nieruchomości za 2008 rok została wydana przed upływem terminu płatności tej raty, czym naruszono art. 67a § 1 pkt 3 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 roku Nr 8, poz. 60 ze zm.), który stanowi, że organ podatkowy może na wniosek podatnika umorzyć w całości lub w części zaległości podatkowe, odsetki za zwłokę lub opłatę prolongacyjną.

Nie rozliczano nadpłat podatników zgodnie z art. 76 § 1 Ordynacja podatkowa, który stanowi, że nadpłaty wraz z ich oprocentowaniem podlegają zaliczeniu z urzędu na poczet zaległości podatkowych wraz z odsetkami za zwłokę, odsetek za zwłokę określonych w decyzji, o której mowa w art. 53a, oraz bieżących zobowiązań podatkowych, a w razie ich braku podlegają zwrotowi z urzędu, chyba że podatnik złoży wniosek o zaliczenie nadpłaty w całości lub w części na poczet przyszłych zobowiązań podatkowych.

W przypadku 4 podatników zarejestrowanych w ewidencji działalności gospodarczej, brak było dokumentów potwierdzających, czy organ podatkowy zweryfikował złożone przez nich informacje na podatek od nieruchomości ze stanem faktycznym, tymczasem z art. 272 pkt 3 ustawy Ordynacja podatkowa wynika, że organy podatkowe pierwszej instancji dokonują czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.

Zaległe wpłaty podatników nie były zaliczane proporcjonalnie na poczet kwoty zaległości podatkowej oraz kwoty odsetek za zwłokę w stosunku, w jakim, w dniu wpłaty, pozostaje kwota zaległości podatkowej do kwoty odsetek za zwłokę, co było niezgodne z art. 55 § 2 Ordynacji podatkowej.

Organ podatkowy nie przestrzegał obowiązujących zasad systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych oraz doręczania upomnień i wystawiania tytułów wykonawczych. 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 kontrolowanej próbie pięciu osób prawnych średnia liczba dni od upływu terminu płatności do doręczenia upomnienia wynosiła 169,61 dni, średnia liczba dni od upływu terminu płatności lub wyznaczonego w upomnieniu do przekazania tytułu wykonawczego wynosiła 108,61 dni. W kontrolowanej próbie 10 osób fizycznych średnia liczba dni od upływu terminu płatności do doręczenia upomnienia wynosiła 323 dni, średnia liczba dni od upływu terminu płatności lub wyznaczonego w upomnieniu do przekazania tytułu wykonawczego wynosiła 397 dni. Do dnia 31 grudnia 2010 roku nie został wystawiony tytuł wykonawczy na zaległości podatkowe z 2008 i 2009 roku dla sześciu podatników o nr kont: 124256, 124154, 124094, 124533, 124588, 124689.

W zakresie wydatków budżetowych

Listy płac wynagrodzeń pracowników Urzędu Gminy, sporządzone w miesiącach: grudniu 2009 roku oraz styczniu 2010 roku dla wynagrodzeń wypłacanych pracownikom administracji, a także listy dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2009 rok były zatwierdzane merytorycznie do wypłaty przez osobę nieupoważnioną do zatwierdzania tych dokumentów, co było niezgodne z zapisami załącznika do „Instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów finansowo - księgowych w Urzędzie Gminy w Czarnym Borze”, w którym wskazano osoby uprawnione do sprawdzenia dowodów księgowych pod względem merytorycznym.

Informacja o wysokości jednorazowego dodatku uzupełniającego dla nauczycieli stażystów za 2009 rok, została przekazana przez Urząd Gminy jednostkom oświatowym w dniu 9 lutego 2010 roku, stąd też dodatek ten nie został wypłacony w terminie określonym przepisami art. 30 a ust. 3 ustawy z 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela (tekst jednolity: Dz.U. z 2006 roku Nr 97, poz. 674 ze zm.), tj. do dnia 31 stycznia 2010 roku.

Wszystkie operacje księgowe dotyczące przekazywania dotacji dla jednostek spoza sektora finansów publicznych, w okresie od 1 stycznia 2009 roku do 30 września 2010 roku ewidencjonowano na koncie 810 „Dotacje budżetowe oraz środki z budżetu na inwestycje”, z pominięciem konta 224 „Rozliczenie udzielonych dotacji budżetowych”. Zgodnie z opisem konta 224 zawartym w załączniku nr 2 do rozporządzenia 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, po stronie Wn konta 224 ujmuje się wartość przekazanych dotacji przez organ dotujący, natomiast po stronie Ma - wartość dotacji uznanych za wykorzystane i rozliczone, w korespondencji z kontem 810. W trakcie kontroli wszystkie dotacje udzielone w 2010 roku przeksięgowano z konta 810 na 224, pozostawiając je na tym koncie, do czasu złożenia sprawozdania i rozliczenia dotacji.

W 2009 roku poniesiono wydatki na finansowanie remontów wspólnot mieszkaniowych w kwocie 275.706,81 zł, (zaewidencjonowane w księgach rachunkowych urzędu), których zarządcą był Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej. Dofinansowanie w kwocie 80.140,52 zł obejmowało koszty remontów przypadające z tytułu posiadanego udziału w nieruchomości wspólnej prywatnych właścicieli lokali mieszkalnych, tymczasem z art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 roku o własności lokali (tekst jednolity: Dz. U. z 2000 roku Nr 80, poz. 903 ze zm.) wynika, że to właściciel ponosi wydatki związane z utrzymaniem swojego lokalu oraz jest obowiązany uczestniczyć w kosztach zarządu związanych z utrzymaniem nieruchomości wspólnej i współdziałać w ochronie wspólnego dobra. Finansowanie ww. remontów budynków przez gminę w części dotyczącej właścicieli lokali stanowiło zaspokajanie potrzeb określonej wspólnoty mieszkaniowej, jednak nie stanowiło zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty gminy, stosownie do art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Właściciele lokali zwracali koszty remontu poniesione przez gminę w systemie ratalnym w kwotach po 100 zł zgodnie z warunkami określonymi w umowie pożyczki, która była zawierana pomiędzy Kierownikiem Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej, a właścicielami lokali. Do dnia zakończenia kontroli zwrócono kwotę 29.511,13 zł.

W zakresie gospodarki nieruchomościami i pozostałymi składnikami majątku

W czterech protokołach z przetargów na sprzedaż nieruchomości, nie zawarto danych w zakresie adresu zamieszkania nabywców, co było niezgodne z przepisem §10 ust. 1 pkt 9 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. nr 207 poz. 2108 ze zm.), zgodnie z którym protokół z przeprowadzonego przetargu powinien zawierać informację o imieniu, nazwisku i adresie albo nazwie lub firmie oraz siedzibie osoby wyłonionej w przetargu jako nabywca nieruchomości.

Zmian w ewidencji środków trwałych na koncie 011 dokonywano ze znacznymi opóźnieniami wynoszącymi nawet ponad rok, co było niezgodne z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, z którego wynika, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Inwentaryzację gruntów na koniec 2007 roku, przeprowadzono metodą spisu z natury, tymczasem z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości wynika, że inwentaryzację gruntów przeprowadza się drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe Panu Wójtowi, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie przepisu 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. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2009 roku Nr 152, poz. 1223 ze zm.), a w szczególności:
 - a) art. 20 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym,
 - b) art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy, zgodnie z którym jednostki przeprowadzają inwentaryzację gruntów drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników.
2. Przestrzeganie 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), a w szczególności w zakresie dokonywania zapisów operacji gospodarczych na kontach 130 i 224 zgodnie z opisami do tych kont zawartymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia.
3. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. Nr 207, poz. 2108 ze zm.), a w szczególności:
 - a) § 4 ust. 7 i 8 rozporządzenia, zgodnie z którymi wadium zwraca się niezwłocznie po odwołaniu albo zamknięciu przetargu, jednak nie później niż przed upływem 3 dni od dnia, odpowiednio: odwołania przetargu, zamknięcia przetargu, unieważnienia przetargu, zakończenia przetargu wynikiem negatywnym; wadium wniesione w pieniądzu przez uczestnika przetargu, który przetarg wygrał, zalicza się na poczet ceny nabycia nieruchomości lub pierwszej opłaty z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej,
 - b) § 10 ust. pkt 9 rozporządzenia, zgodnie z którym protokół przeprowadzonego przetargu powinien zawierać informacje o imieniu, nazwisku i adresie albo nazwie lub firmie oraz siedzibie osoby wyłonionej w przetargu jako nabywca nieruchomości
4. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2005 roku Nr 8, poz. 60 ze zm.), a w szczególności:
 - a) art. 55 § 2 ustawy, zgodnie z którym jeżeli dokonana wpłata nie pokrywa kwoty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę, wpłatę tę zalicza się proporcjonalnie na poczet kwoty zaległości podatkowej oraz kwoty odsetek za zwłokę w stosunku, w jakim, w dniu wpłaty, pozostaje kwota zaległości podatkowej do kwoty odsetek za zwłokę.

- b) art. 67a § 1 pkt 3 ustawy, zgodnie z którym Organ podatkowy, na wniosek podatnika, z zastrzeżeniem art. 67b, w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem podatnika lub interesem publicznym, może umorzyć w całości lub w części zaległości podatkowe, odsetki za zwłokę lub opłatę prolongacyjną,
 - c) art. 76 § 1 ustawy, zgodnie z którym nadpłaty wraz z ich oprocentowaniem podlegają zaliczeniu z urzędu na poczet zaległości podatkowych wraz z odsetkami za zwłokę, odsetek za zwłokę określonych w decyzji, o której mowa w art. 53a, oraz bieżących zobowiązań podatkowych, a w razie ich braku podlegają zwrotowi z urzędu, chyba że podatnik złoży wniosek o zaliczenie nadpłaty w całości lub w części na poczet przyszłych zobowiązań podatkowych,
 - d) art. 272 pkt 2 i 3 ustawy, zgodnie z którym Organy podatkowe pierwszej instancji przeprowadzają czynności sprawdzające, mające na celu stwierdzenie formalnej poprawności składanych przez podatników deklaracji (informacji) oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.
5. Wystawianie tytułów wykonawczych w terminie, o którym mowa w §5 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.).
 6. Zatwierdzanie dokumentów księgowych pod względem merytorycznym wyłącznie przez osoby posiadające do tego upoważnienie, zgodnie z uregulowaniami w przepisach wewnętrznych.
 7. Przekazywanie przez Urząd Gminy informacji o wysokości jednorazowego dodatku uzupełniającego dla nauczycieli w terminie, który pozwoli na wypłacenie tego dodatku przez jednostki oświatowe do dnia 31 stycznia roku kalendarzowego następującego po roku, dla którego wyliczono kwotę dodatku tj. zgodnie z art. 30 a ust. 3 ustawy z 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela (tekst jednolity: Dz. U. z 2006 roku Nr 97, poz. 674 ze zm.).
 8. Składanie przez Skarbnika Gminy kontrasygnaty na wszystkich umowach powodujących powstanie zobowiązań pieniężnych po stronie gminy zgodnie z art. 46 ust. 3 ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 roku Nr 142, poz. 1591 ze zm.).
 9. Finansowanie remontów wspólnot mieszkaniowych do wysokości udziałów gminy w nieruchomości wspólnej, stosownie do art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 roku o własności lokali (tekst jednolity: Dz. U. z 2000 roku Nr 80, poz. 903 ze zm.).

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:

Pani Sylwestra Beata Wawrzyniak
Przewodnicząca Rady Gminy
w Czarnym Borze