

Wrocław, 16 lipca 2015 roku

WK.WR.40.18.2015.126

**Pan
Jan Magda
Burmistrz Miasta i Gminy Pieńsk**

**ul. Bolesławiecka 29
59-930 Pieńsk**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r. poz. 1113 ze zm.), przeprowadziła w dniach od 13 kwietnia do 30 czerwca 2015 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Miasta i Gminy Pieńsk. Okresem kontrolnym objęto lata 2012 – 2014 z uwzględnieniem danych z poprzednich okresów sprawozdawczych, bieżącej działalności oraz realizacji wniosków pokontrolnych, zawartych w wystąpieniu Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z 28 listopada 2011 r. Ustalenia kontroli przedstawione zostały w protokole podpisanym 30 czerwca 2015 r. bez zastrzeżeń przez Burmistrza i Skarbnika Miasta i Gminy Pieńsk i pozostawionym w 1 egzemplarzu w jednostce.

W okresie od 18 do 29 czerwca 2015 r., przeprowadzono również kontrolę problemową gospodarki finansowej Gimnazjum im. Ojca Michała Tomaszka w Pieńsku. W oparciu o ustalenia przedstawione w odrębnym protokole dotyczącym tej kontroli, do Dyrektora Gimnazjum wystosowano wystąpienie pokontrolne, przekazane Panu do wiadomości.

W wyniku przeprowadzonej kontroli w Urzędzie Miasta i Gminy Pieńsk stwierdzono, że nie zrealizowano w pełni wniosków pokontrolnych nr 2 i 4 zawartych w wystąpieniu Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z 28 listopada 2011 r.

Wniosek nr 2 dotyczył sporządzania sprawozdań Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych zgodnie z przepisem § 3 ust. 1 pkt 11 lit. b) załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości, a obecnie § 3 ust. 1 pkt 11 lit. b), w związku z § 4 ust. 1 pkt 3 załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2014 r., poz. 119 ze zm.). W trakcie obecnej kontroli stwierdzono, że w sprawozdaniach Rb-PDP oraz Rb-27S za 2014 r. jako skutki decyzji organu podatkowego o rozłożeniu na raty zaległości w podatku od nieruchomości należących do osób fizycznych, wykazano kwotę 51.111 zł, wynikającą z decyzji nr FB.III.3255/12/10 z 21 czerwca 2010 r. Decyzja ta, dotyczyła rozłożenia na 104 raty zaległości podatkowych z lat 2008-2009 do 15 lutego 2019 r. Wykazywanie kwot nią objętych w kolejnych sprawozdaniach było kwestionowane już podczas poprzedniej kontroli. W trakcie trwania obecnej kontroli sporządzono korekty sprawozdań Rb-PDP oraz Rb-27S w celu wykazania prawidłowej wielkości skutków.

Wniosek nr 4 dotyczył podejmowania na bieżąco czynności egzekucyjnych w stosunku do podatników zalegających z wpłatami podatków, zgodnie z przepisami § 2 i § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. nr 137, poz. 1541 ze zm.), a od 22 maja 2014 r. przepisów § 5 i § 6 rozporządzenia Ministra Finansów z 20 maja 2014 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz.U. z 2014 r. poz. 656). W przypadku 14 z 21 objętych kontrolą podatników, których łączna kwota zaległości na koniec 2014 roku wynosiła 1.943.248,13 zł, egzekucję zaległości prowadzono z naruszeniem przepisów § 3 ust. 1 w związku z § 2 rozporządzenia (obecnie § 5) w zakresie bieżącego wystawiania upomnień oraz § 5 ust. 1 (obecnie § 6) w zakresie bieżącego wystawiania tytułów wykonawczych po upływie terminu określonego w upomnieniu. Za brak realizacji wniosku odpowiadali inspektorzy Wydziału Finansowo – Budżetowego, odpowiedzialni za prowadzenie postępowań egzekucyjnych.

Ponadto w trakcie kontroli stwierdzono wystąpienie następujących nieprawidłowości i uchybień:

W zakresie spraw organizacyjnych

Poddane kontroli faktury za zakup paliwa w 2013 r. na kwotę 960,04 zł oraz miesięczne noty naliczenia odsetek w 2014 r. od pożyczki zaciągniętej na podstawie umowy nr 034/P/OW/JG/2013 z 12 marca 2013 r. w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu na kwotę 28.017,38 zł nie zawierały nadanego numeru z rejestru przesyłek wpływających, daty ich wpływu do Urzędu Miasta i Gminy. Świadczyło to o niedopełnieniu obowiązku wynikającego z przepisów § 22 pkt 16 Instrukcji obiegu, kontroli i archiwowania dokumentów księgowych w Urzędzie Miasta i Gminy Pieńsk, stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia nr 54/07 Burmistrza z 18 maja 2007 roku oraz § 13 ust. 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. Nr 14, poz. 67). Z przepisu tego wynika, że każda przesyłka otrzymuje w systemie EZD automatycznie nadany unikatowy w całym zbiorze z przesyłek wpływających identyfikator, określany jako numer z rejestru przesyłek wpływających, prowadzonego dla danego roku kalendarzowego.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

Zgodnie z treścią § 1 pkt 1 zarządzenia nr 110/06 Burmistrza Miasta i Gminy Pieńsk z 31.10.2006 r. w sprawie sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych Miasta i Gminy Pieńsk przypisy i odpisy należności z podatków i opłat ujmowano w ewidencji kont 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” i 720 „Przychody z tytułu dochodów budżetowych” w okresach kwartalnych. Przyjęte rozwiązanie było niezgodne z treścią § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów

z 25.10.2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. nr 208, poz. 1375), a także przepisami art. 18 ust. 1 oraz art. 24 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm).

Gwarancje należytego wykonania umów o numerach: 32/2010, 13/2008, 36/2012, 36/2013, 54/2012 na łączną kwotę 438.661,15 zł, które straciły ważność w trakcie 2013 r. zostały wyksięgowane z konta 248 „Należności warunkowe” po upływie roku, tj. pod datą 31.12.2014 r., co było niezgodne z przepisami § 1 pkt 15 zarządzenia Nr 110/06 Burmistrza Miasta i Gminy z 31.10.2006 r. w sprawie sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych Miasta i Gminy Pieńsk. W efekcie powyższego w informacji dodatkowej do Bilansu jednostki za 2013 r. wykazano gwarancje w kwocie 630.069,52 zł zamiast w kwocie 191.408,37 zł.

Zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy nr 34/2013 z 1.07.2013 r. na „Świadczenie usług związanych z odbieraniem wszelkich odpadów komunalnych z terenu miasta i gminy Pieńsk” w kwocie 29.868,34 zł dokonano podczas kontroli (15.05.2015 r.), tj. po upływie 8 miesięcy od dnia zakończenia realizacji umowy i uznania przez zamawiającego za należyte wykonanie. Naruszono tym postanowienia § 22 ust. 3 przedmiotowej umowy, zgodnie z którym zwrotu zabezpieczenia należało dokonać w terminie 60 dni od dnia zakończenia realizacji umowy oraz art. 151 ust. 1 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.), w świetle których Zamawiający zwraca zabezpieczenie w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należyte wykonanie. Kwota zabezpieczenia należytego wykonania przedmiotu umowy nr 33/2013 z 26.06.2013 r. na wykonanie zadania pn: „Remont budynku wieży ciśnień w m. Pieńsk”, wniesiona w formie pieniężnej (4.446,57 zł), została zwrócona wykonawcy 29.01.2015 r., tj. po upływie czterech miesięcy od dnia odbioru końcowego. Stanowiło to naruszenie § 6 ust. 3 umowy, zgodnie z którym kwotę zabezpieczenia należało zwrócić w ciągu 30 dni po odbiorze końcowym (protokół odbioru robót spisano 6.08.2013 r.) oraz powołanego wyżej przepisu art. 151 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Odpowiedzialność za powyższe ponosi Wydział Funduszy, Inwestycji i Spraw Mieszkaniowych Urzędu Miasta i Gminy Pieńsk.

W zakresie gospodarki kasowej

Raporty kasowe sporządzone przy użyciu programu „Kasa” firmy SIGID w wersji 2.32b, stosowanego do 17 czerwca 2015 r., nie były sporządzane w porządku chronologicznym. Naruszono zatem przyjętą w § 20 ust. 2 Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej, wprowadzonej zarządzeniem nr 53/07 Burmistrza z 18 maja 2007 r. zasadę, że zapisy w raportach kasowych powinny być sporządzone w porządku chronologicznym, tzn. w takiej kolejności, w jakiej następują wpłaty i wypłaty. Chronologiczne zestawienie wszystkich dowodów kasowych, ujętych w danym raporcie kasowym sporządzono dopiero podczas kontroli po zastosowaniu (od 17 czerwca 2015 r.) nowego oprogramowania komputerowego (wersja 2.36a).

Zapisy Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej z 18 maja 2007 r. nie zostały dostosowane do przyjętych rozwiązań oraz procedur przyjętych w programie obsługi kasy SIGID (wersja 2.36a), co stanowiło niedopełnienie przez kierownika jednostki obowiązku wynikającego z art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

W zakresie dochodów budżetowych

Z grupy 12 osób prawnych objętych kontrolą, zobowiązanych do uiszczania podatku od nieruchomości dwaj podatnicy: J000004 i J000054, będący przedsiębiorcami, w latach 2012-2015 składali deklaracje, w których dla części posiadanych budynków stosowali stawki podatku właściwe dla budynków pozostałych, a nie dla budynków związanych z działalnością gospodarczą, co stanowiło naruszenie przepisów art. 4 ust. 1 pkt 2, w związku z art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. b) oraz art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 849 ze zm.). Organ podatkowy nie przedstawił kontrolującym dokumentacji – opinii osoby uprawnionej do stwierdzenia, że przedmiot opodatkowania nie jest i nie może być wykorzystywany do prowadzenia działalności gospodarczej ze względów technicznych - uzasadniającej zastosowanie niższych stawek podatkowych.

W przypadku 2. podatników o identyfikatorach N002525 i N001203 oraz jego następcy prawnego R001994, którzy byli przedsiębiorcami stwierdzono, że w informacjach podatkowych złożonych organowi podatkowemu błędnie wykazali, iż posiadają budynki i grunty pozostałe. Podatnik N002525, który 27 maja 2014 r. wydzierżawił od Gminy magazyn o powierzchni 162 m² w dniu 24 czerwca 2014 r. złożył informację w sprawie podatku od nieruchomości w której wykazał, że posiada powierzchnię 162 m² budynków pozostałych. Na tej podstawie organ podatkowy wydał decyzję FB.06.NM.3120.1906.2014, w której zastosowano stawkę podatku 7,73 zł/m² (dla budynków pozostałych) zamiast stawki 21,50 zł/m², co było niezgodne z przepisem art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Podatnik R001994 w informacji złożonej 5 marca 2012 r. wykazał m.in., że posiadał 6.852 m² gruntów pozostałych oraz 192,88 m² budynków pozostałych oraz budowlę o wartości 92.000 złotych. W informacji złożonej 23 stycznia 2013 r. podatnik wykazał m.in. 5.758 m² gruntów pozostałych oraz 192,88 m² budynków pozostałych oraz budowlę o wartości 328.116 złotych. Organ podatkowy nie przeprowadził postępowania podatkowego w celu ustalenia faktycznej wartości budowli w poprzednich latach, co stanowiło naruszenie przepisu art. 274a § 2 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2012 r., poz. 749 ze zm.). Na podstawie złożonych przez podatnika informacji organ podatkowy wystawił decyzje w sprawie wymiaru łącznego zobowiązania pieniężnego za 2012 i 2013 r. oraz 2014 i 2015 r. W decyzjach tych zastosowano stawki podatku właściwe dla gruntów i budynków pozostałych, co było niezgodne z przepisem art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Podatnik R001983 złożył 23 stycznia 2007 r. informację o posiadanych nieruchomościach, w której wykazał m.in., że posiada garaż o powierzchni 43m². Od 2007 r. do dnia kontroli przedmiotowy garaż nie był opodatkowany. Brak ujęcia do opodatkowania przedmiotowego garażu w decyzjach w sprawie wymiaru łącznego zobowiązania pieniężnego za lata 2012 – 2015 był niezgodny z treścią przepisu art. 4 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 6 ust. 7 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. W wyniku opisanej nieprawidłowości dochody podatkowe w poszczególnych latach zostały zaniżone łącznie o kwotę 1.312,36 zł.

Pomimo powzięcia z urzędu informacji o zmianach w zakresie przedmiotu opodatkowania (dot. podatnika R000432 i R000893), organ podatkowy nie wzywał podatników do złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn braku złożenia informacji podatkowej w celu ustalenia prawidłowej wysokości łącznego zobowiązania pieniężnego za lata 2008 - 2012, co stanowiło naruszenie przepisu 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa. Za nieprawidłowości w tym zakresie odpowiada pracownik Wydziału Finansowo-Budżetowego merytorycznie zajmujący się wymiarem podatków i opłat.

W zakresie wydatków budżetowych

Skarbnikowi Miasta i Gminy, z dniem 1 stycznia 2014 r. zostało przyznane wynagrodzenie zasadnicze w kwocie wyższej o 172 zł niż określona w Tabeli III Stanowiska w urzędach gmin, miast (miast na prawach powiatu) w starostwach powiatowych, w urzędach marszałkowskich, na których stosunek pracy nawiązano na podstawie powołania, w gminach do 15 tys. mieszkańców, stanowiącej załącznik nr 3 do rozporządzenia Rady Ministrów z 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz.U. z 2013 r., poz. 1050 ze zm.). Zawyżone wynagrodzenie było wypłacane do marca 2015 r. (włącznie). Skutkiem powyższego było wypłacenie (z tytułu wynagrodzenia zasadniczego i dodatku stażowego w wysokości 20% wynagrodzenia zasadniczego) w 2014 r. kwoty zawyżonej o 2.476,80 zł, a za trzy miesiące 2015 r. o 619,20 zł.

Odsetki za okres od 16 sierpnia do 15 września 2014 r. w kwocie 2.292,13 zł od pożyczki na podstawie umowy nr 034/P/OW/JG/2013 z 12 marca 2013 r. zawartej z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu zostały zapłacone 6 dni po terminie płatności, określonym w nocie nr 1240/JG/14 z 15 września 2014 r. Z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 855 ze zm.) wynika, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Zamawiający w dniu 19 grudnia 2012 r. zawarł umowę na obsługę prawną Urzędu, na czas oznaczony od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 r. z pominięciem procedury udzielenia zamówienia publicznego, określonej w § 49 Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Miasta i Gminy, wprowadzonym zarządzeniem nr 63/2009 Burmistrza z 1 lipca 2009 r. Zgodnie z procedurą o udzielenie zamówień publicznych (których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych kwoty 14.000 euro) Zamawiający był zobowiązany do przeprowadzenia rozeznania cenowego, tj: zamieszczenia zapytania ofertowego w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu lub złożenia

zapraszania do składania ofert taką liczbę Wykonawców, która zapewni konkurencję oraz wybór najkorzystniejszej oferty (co najmniej 3 wykonawców). Zamawiający naruszył także przepisy art. 254 pkt 4 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, zgodnie z którymi zlecanie zadań powinno następować na zasadzie najkorzystniejszej oferty.

W postępowaniu o udzielenie zamówienia na Wykonanie utwardzenia kostką betonową nawierzchni drogi ul. Batorego w Pieńsku (od ulicy Przejazdowej do ulicy Nowotki), jezdni plus chodnik z odwodnieniem, w trybie zapytania ofertowego, nie został sporządzony wniosek o wyrażenie zgody na udzielenie zamówienia publicznego (zadanie zrealizowane na podstawie umowy nr 96/2014 z 12 listopada 2014 r.) do czego zobowiązywał § 45 Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Miasta i Gminy z 1 lipca 2009 r. W przedmiotowym postępowaniu nie określono szacunkowej wartości zamówienia. Z treści § 6 rozdziału III Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Miasta i Gminy pn: Ogólne zasady realizacji zamówień oraz zamówień publicznych, jednoznacznie wynikało, że od wartości szacunkowej przedmiotu zamówienia uzależnia się sposób realizacji zamówienia.

Wniosek o wyrażenie zgody na wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pn: „Wykonanie utwardzenia kostką betonową nawierzchni drogi ul. Batorego w Pieńsku, w trybie przetargu nieograniczonego spisany z datą 14 października 2014 r., w części dotyczącej zabezpieczenia w budżecie miasta i gminy środków na jego realizację nie został podpisany przez Skarbnika Miasta i Gminy. Obowiązek taki wynikał z postanowień § 18 Regulaminu udzielania zamówień publicznych.

Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia pn: „Przebudowa drogi dojazdowej do gruntów rolnych w Dłużynie Dolnej”, nawierzchnia asfaltowa na podbudowie tłuczniowej, zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 14 kwietnia 2015 r. (pod numerem 84178-2015 r.), tj. po upływie jedenastu miesięcy od dnia zawarcia umowy (umowa z wybranym wykonawcą została zawarta 19 sierpnia 2014 r.), czym naruszono przepis art. 95 ust. 1 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych. Zgodnie z przytoczonym przepisem zamawiający niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego albo umowy ramowej zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.

Koszty zadania inwestycyjnego pn.: Oświetlenie drogowe w ciągu ul. Świerczewskiego (deptak) na odcinku od ul. Kościuszki do ul. Partyzantów w Pieńsku zostały zaniżone o kwotę dotyczącą kosztów opracowanej w 2011 r. dokumentacji projektowej. Faktura VAT nr 60/2011 z 4 lipca 2011 r. za opracowanie dokumentacji projektowej, w tym dla tej inwestycji na kwotę 7.236 zł nie została uwzględniona w rozliczeniu wartości zadań inwestycyjnych, została rozliczona jako odrębne zadanie inwestycyjne z datą 31 grudnia 2013 r. Tym samym zaniżono wartość środka trwałego uzyskanego w wyniku inwestycji oświetlenia drogowego. Stosownie do zasad funkcjonowania konta 011 „Środki trwałe” zawartych w § 3 załącznika Nr 1 Zakładowy Plan Kont (zarządzenie nr 110/06 Burmistrza Miasta i Gminy) na stronie Wn konta 011 należy ujmować przychody z zakończonej i rozliczonej inwestycji według kosztu wytworzenia. Zgodnie z zasadami rachunkowości określonymi

w art. 28 ust. 8 ustawy o rachunkowości - koszt wytworzenia środków trwałych w budowie obejmuje ogół ich kosztów poniesionych za okres budowy, montażu, przystosowania i ulepszenia do dnia bilansowego lub przyjęcia do używania.

Projekt programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w 2013 i 2014 r. został przedłożony do zaopiniowania instytucjom, tj. powiatowemu organowi weterynarii, organizacjom społecznym oraz kołom obwodów łowieckich, działającym na obszarze gminy Pieńsk, odpowiednio w okresie od 15 do 19 lutego 2013 r. i od 5 do 9 lutego 2014 r., co naruszało dyspozycję art. 11a ust. 7 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz.U. z 2013 r., poz. 856 ze zm.), w świetle której, projekt programu wójt (burmistrz, prezydent) przekazuje do zaopiniowania najpóźniej do dnia 1 lutego.

W Gminie w latach 2013-2014 nie realizowano zadań w zakresie sprawowania opieki nad kotami wolno żyjącymi, w tym m.in. na zakup i wydawanie karmy karmicielom kotów wolno żyjących w okresie jesienno - zimowym, tj. od 1 listopada do 31 marca, określonych w § 6 Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Pieńsk w 2013 r. przyjętego uchwałą nr XXXIV/195/2013 z 26 marca 2013 r. oraz w 2014 r. przyjętego uchwałą nr XLVII/280/2014 z 27 maja 2014 r. W przedmiotowych programach opieki zostały zabezpieczone środki na ten cel.

W zakresie gospodarowania mieniem

Uchwały Rady Miejskiej w Pieńsku: nr XXXI/198/05 z 29 czerwca 2005 r. w sprawie ustalenia zasad sprzedaży budynków i lokali mieszkalnych z gminnego zasobu nieruchomości, nr IX/60/03 z 30 czerwca 2003 r. w sprawie ustalenia zasad sprzedaży lokali użytkowych stanowiących mienie komunalne oraz nr IX/61/03 z 30 czerwca 2003 r. w sprawie określenia zasad zbywania nieruchomości gruntowych w trybie bezprzetargowym, zawierały zapisy nakładające na Burmistrza Pieńska obowiązek pobierania opłat na poczet przygotowania nieruchomości do sprzedaży odpowiednio w wysokości 600 zł, 400 zł i 300 złotych. W okresie objętym kontrolą w trybie bezprzetargowym sprzedano 30 lokali mieszkalnych oraz 14 nieruchomości gruntowych. Burmistrz na podstawie ww. uchwał pobrał od nabywców 44 nieruchomości opłaty na poczet przygotowania nieruchomości do sprzedaży w łącznej wysokości 22.200 złotych. Powyższy stan rzeczy pozostawał w sprzeczności z przepisem art. 23 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 25 ust. 1 i 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2010 r. nr 102, poz. 651 ze zm.), co znajduje potwierdzenie w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 24 stycznia 2012 r. sygn. I OSK 1807/11. W marcu 2015 r. Rada Miejska w Pieńsku podjęła uchwały zmieniające dotychczas obowiązujące przepisy wykreślając w poszczególnych uchwałach paragrafy nakładające na Burmistrza obowiązek pobierania opłat na poczet przygotowania nieruchomości do sprzedaży. Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi poprzedni Burmistrz.

W okresie objętym kontrolą zasady najmu, dzierżawy i użyczenia lokali użytkowych uregulowano w uchwale nr XIII/62/2011 Rady Miejskiej w Pieńsku z 30 sierpnia 2011 r. Zgodnie z przyjętymi zasadami wynajęcie lokalu użytkowego na okres dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony winno nastąpić w drodze przetargu (§ 6), z określonymi w uchwale wyjątkami. W przypadku 6 nieruchomości (ujętych w rejestrze pod pozycjami 1, 7, 8, 11, 13 i 17), na 8 objętych kontrolą, w zarządzeniach Burmistrza oraz wykazach nieruchomości przeznaczonych do wynajęcia nie zawarto informacji o trybie wyłonienia najemcy, wysokości opłat z tytułu czynszu najmu i terminach ich wnoszenia oraz zasad ich aktualizacji, co oznaczało, że wykazy nie spełniały wymogów określonych w art. 35 ust. 2 pkt 8, 9 i 10 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2014 r. poz. 518). Umowy ujęte pod pozycjami 1, 7, 8, 11, 13 zawarto w trybie bezprzetargowym, tj. niezgodnie z treścią § 6 ust. 1, 2 i 3 uchwały nr XIII/62/2011 oraz przepisem art. 37 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Burmistrz jako odpowiedzialnego za wykonanie zarządzeń wskazywał Naczelnika Wydziału Inwestycji, Środowiska i Spraw Mieszkaniowych.

W ewidencji księgowej kont 011 „Środki trwałe” i 013 „Pozostałe środki trwałe” zwiększenia i zmniejszenia w 2014 r. wartości środków trwałych a także wartości pozostałych środków trwałych ujęto na podstawie zbiorczych dowodów księgowych PK - polecenie księgowania, sporządzanych na podstawie dowodów OT, PT i LT oraz faktur zakupu, w łącznych kwotach wynikających z więcej niż jednego dowodu OT lub PT. Oznacza to, że zbiorcze dowody księgowe PK nie spełniały wymogów określonych w § 6 ust. 3 lit. a) załącznika nr 1 do zarządzenia nr 54/07 Burmistrza Miasta i Gminy Pieńsk z 18 maja 2007 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji obiegu, kontroli i archiwowania dokumentów księgowych oraz art. 20 ust. 3 pkt 1 oraz art. 24 ust. 1 i 4 pkt 1 ustawy o rachunkowości. Odpowiedzialność za powyższe ponosi Skarbnik Miasta i Gminy Pieńsk.

Dowody OT o numerach: 14, 15, 16, 17, od 29 do 60, 62, 63 i 64/14 sporządzono po terminie, tj. po upływie 14 dni od daty podpisania protokołów odbioru/przyjęcia na stan, co było niezgodne z treścią § 13 ust. 8 Instrukcji w sprawie obiegu, kontroli i archiwowania dokumentów księgowych. Opóźnienia wynosiły od 4 do 11 miesięcy. Dowód OT nr 8/14 z 19 lutego 2014 r. sporządzono w związku z nabyciem i przyjęciem na stan drukarki kolorowej Epson l 300 na 27 dni przed datą wystawienia faktury nr FNS-234703/2014/03/00083 z 18 marca 2014 r., co było niezgodne z treścią § 13 ust. 6 Instrukcji obiegu, kontroli (...) dokumentów księgowych. Za wystąpienie nieprawidłowości odpowiadali pracownicy merytorycznie zajmujący się rozliczeniem inwestycji oraz dokonujący zakupu.

Inwentaryzację wartości niematerialnych i prawnych przeprowadzono na podstawie zarządzenia nr 77/2013 Burmistrza Miasta i Gminy Pieńsk z 17 lipca 2013 r. według stanu na 30.06.2013 r. w drodze spisu z natury, co pozostawało w sprzeczności z treścią pkt. 7 lit. b) instrukcji inwentaryzacyjnej, stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia nr 58/07 Burmistrza Miasta i Gminy w Pieńsku z 25 maja 2007 r. Z kolei inwentaryzację budynków o wartości 16.908.574,17 zł, przeprowadzono na podstawie zarządzenia nr 5/13 Burmistrza Miasta i Gminy Pieńsk z 19 grudnia 2013 r., według stanu na 31 grudnia 2013 r. w drodze porównania danych z ksiąg rachunkowych

z dokumentami oraz weryfikacji sald konta 011 „Środki trwałe”, co stanowiło naruszenie art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości oraz uregulowań zawartych w części I Instrukcji inwentaryzacyjnej (pkt 5 lit. c). W zarządzeniach o przeprowadzeniu obu inwentaryzacji Burmistrz jako osobę odpowiedzialną za nadzór nad prawidłowością, kompletnością i terminowością przeprowadzenia spisów wskazał Skarbnika.

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 uchybień opisanych w protokole kontroli oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, między innymi poprzez realizację następujących wniosków:

1. Przestrzeganie obowiązujących uregulowań wewnętrznych Urzędu Miasta i Gminy Pieńsk, a zwłaszcza poprzez:
 - a) dokonywanie zapisów w raporcie kasowym w porządku chronologicznym, tzn. w takiej kolejności, w jakiej następują wpłaty i wypłaty, zgodnie z zasadą przyjętą w § 20 ust. 2 Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej, wprowadzonej zarządzeniem nr 53/07 Burmistrza z 18 maja 2007 r.,
 - b) wysięgowywanie z ewidencji konta 248 „Należności warunkowe” gwarancji należytego wykonania umów, które straciły ważność, stosownie do § 1 pkt 15 zarządzenia Nr 110/06 Burmistrza z 31 października 2006 r. w sprawie sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych Miasta i Gminy Pieńsk.
2. Dostosowanie zapisów Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej z 18 maja 2007 r. do przyjętych w jednostce rozwiązań.
3. Oznaczanie wszystkich przesyłek wpływających do Urzędu Miasta i Gminy Pieńsk numerem z rejestru przesyłek wpływających, prowadzonego dla danego roku kalendarzowego, zgodnie z wymogami określonymi w przepisach wewnętrznych Urzędu i § 13 ust. 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. Nr 14, poz. 67).
4. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.), a w szczególności:
 - a) art. 10 ust. 2 w zakresie pisemnego aktualizowania przyjętych zasad (polityki) rachunkowości,
 - b) art. 20 ust. 3 pkt 1 i art. 24 ust. 1 i 4 pkt 1 w zakresie prawidłowego sporządzania zbiorczych dowodów księgowych „PK” oraz sprawdzalnego prowadzenia ewidencji księgowej,

- c) art. 26 ust. 1 w zakresie stosowania prawidłowych metod inwentaryzowania składników mienia,
 - d) art. 28 ust. 8 w zakresie ustalania rzeczywistego stanu środków trwałych poprzez zaliczanie do kosztów wytworzenia środków trwałych w budowie także kosztów opracowania dokumentacji projektowej dla danego zadania.
5. Przestrzeganie przepisów 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), a w szczególności § 9 ust. 1 i 2 w zakresie zasad prowadzenia ewidencji księgowej podatków lokalnych.
 6. Sporządzanie sprawozdań Rb-PDP i Rb-27S zgodnie z przepisami § 3 ust. 1 pkt 11 lit. (b, w związku § 4 ust. 1 pkt 3 załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119 ze zm.).
 7. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2012 r., poz. 749 ze zm.), w szczególności art. 274a § 1 i 2 w zakresie wzywania podatników do składania informacji podatkowych oraz składnia wyjaśnień w sprawie przyczyn ich niezłożenia lub nieprawidłowości w nich występujących.
 8. Przestrzeganie przepisów ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2014 r., poz. 849 ze zm.), a w szczególności art. 1a ust. 1 pkt 3 oraz art. 4 ust. 1 pkt 2, w związku z art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. b) w zakresie stosowania prawidłowych stawek podatku od nieruchomości należących do przedsiębiorców, lub podmiotów prowadzących działalność gospodarczą.
 9. Przeprowadzenie postępowań podatkowych wobec podatników: J000004, J000054, N002525 i R001994 będących przedsiębiorcami oraz podatników: R000432, R000893 i R001983 w celu ustalenia prawidłowych wysokości należności z tytułu podatku od nieruchomości, w tym także za lata ubiegłe oraz powiadomienie Izby o wynikach (w tym finansowych) przeprowadzonych postępowań.
 10. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 20 stycznia 2014 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz.U. z 2014 r., poz. 656), a w szczególności § 1 w zakresie prowadzenia systematycznej kontroli terminowości zapłaty należności pieniężnych, § 5 i 6 w zakresie wystawiania upomnień oraz tytułów wykonawczych.
 11. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.), a zwłaszcza:
 - a) art. 95 ust. 1 ustawy w zakresie zamieszczania ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego albo umowy ramowej,

- b) art. 151 ust.1 ustawy w zakresie dokonywania terminowego zwrotu kwot stanowiących zabezpieczenie należytego wykonania umów oraz zgodnie z postanowieniami zawartych umów.
12. Przestrzeganie wewnętrznych procedur w zakresie udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych kwoty 30.000 euro, zawartych w Regulaminie udzielania zamówień publicznych, wprowadzonym zarządzeniem nr 63/2009 Burmistrza z 1 lipca 2009 r., a w szczególności poprzez:
- a) zamieszczanie zapytania ofertowego w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu lub złożenie zapraszania do składania ofert na taką liczbę Wykonawców, która zapewni konkurencję oraz wybór najkorzystniejszej oferty (co najmniej 3 wykonawców), zgodnie z wymogiem § 49 Regulaminu,
 - b) sporządzanie wniosku o wyrażenie zgody na wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, zgodnie z wymogiem § 45 Regulaminu,
 - c) potwierdzanie przez Skarbnika wysokości środków finansowych na sfinansowanie zadań, określonych we wniosku o wyrażenie zgody na wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, zgodnie z § 18 Regulaminu.
13. Ustalanie pracownikom stawek wynagrodzenia zasadniczego zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz.U. z 2014 r., poz. 1786). Poinformowanie Izby o podjętych działaniach w celu uniknięcia w przyszłości wypłacania wynagrodzeń w wysokościach niezgodnych z ww. przepisami.
14. Przestrzeganie przepisów ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz.885 ze zm.), a w szczególności:
- a) art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy, w zakresie dokonywania wydatków publicznych w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań,
 - b) art. 254 pkt 4 ustawy, w zakresie zlecania zadań na zasadzie wyboru najkorzystniejszej oferty.
15. Przestrzeganie przepisów ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz.U. z 2013 r., poz. 856 ze zm.), w szczególności art. 11a ust. 7 ustawy w zakresie przekazywania projektu programu opieki nad zwierzętami oraz zapobiegania bezdomności zwierząt do zaopiniowania właściwym instytucjom w terminie do dnia 1 lutego danego roku oraz realizacji zadań określonych w Programie opieki nad zwierzętami.
16. Przestrzeganie przepisów ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2015 r., poz. 782), a w szczególności:
- a) art. 23 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 25 ust. 1 i 2 w zakresie zaniechania pobierania od nabywców lokali mieszkalnych zaliczek na poczet ich przygotowania do sprzedaży,
 - b) art. 37 ust. 4 w zakresie wyłaniania w trybie przetargowym najemców lokali użytkowych,
 - c) art. 35 ust. 2 pkt 8, 9 i 10 w zakresie prawidłowego sporządzania wykazów nieruchomości przeznaczonych do wydzierżawiania.

17. Przestrzeganie uregulowań wewnętrznych dotyczących gospodarki składnikami mienia, a w szczególności:

- a) § 6 ust. 1, 2 i 3 uchwały nr XIII/62/2011 Rady Miejskiej w Pieńsku z 30 sierpnia 2011 r. w zakresie trybu zawierania umów najmu lokali użytkowych na okres powyżej 3 lat lub na czas nieoznaczony,
- b) § 13 ust. 8 Instrukcji w sprawie obiegu kontroli i archiwowania dokumentów księgowych w zakresie terminowości sporządzania dowodów OT, PT i LT,
- c) przepisów Instrukcji inwentaryzacyjnej stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia nr 58/07 Burmistrza Miasta i Gminy w Pieńsku z 25 maja 2007 r., a w szczególności pkt 5 lit. c) oraz pkt 7 lit. b) określających metody przeprowadzania inwentaryzacji dla poszczególnych grup składników mienia.

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, stosownie do przepisów art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o wykonaniu przedstawionych wniosków lub 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 zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan
Grzegorz Pozauć
Przewodniczący Rady Miejskiej
w Pieńsku

a/a