

Łódź, dnia 22 sierpnia 2012r.

Pan
Robert Jarzębak
Wójt Gminy Dobroń

WK – 6020/49/2012

Na podstawie art.9 ust.2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity z 2001r., Dz. U. nr 55, poz. 577 ze zm.) informuję Pana Wójta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Dobroń. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2009 - 2010 roku dotyczące przede wszystkim kontroli finansowej, prowadzenia rachunkowości, sporządzania sprawozdań finansowych, gospodarki kasowej, realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych, realizacji dochodów z majątku, udzielania zamówień publicznych, wydatków inwestycyjnych oraz ewidencji i inwentaryzacji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości, dotyczyły szczególności:

W zakresie funkcjonowania gminnych jednostek organizacyjnych

1. W Gminie Dobroń Gminna Biblioteka Publiczna oraz Gminny Ośrodek Kultury funkcjonowały w formie jednostek budżetowych, a nie jako instytucje kultury utworzone na podstawie art.9 ustawy z dnia 25 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tekst jednolity z 2012 r., poz.406). Zgodnie z powołanym unormowaniem - jednostki samorządu terytorialnego organizują działalność kulturalną, tworząc samorządowe instytucje kultury, dla których prowadzenie takiej działalności jest podstawowym celem statutowym. Prowadzenie działalności kulturalnej jest zadaniem własnym jednostek samorządu terytorialnego o charakterze obowiązkowym.

2. Dla wszystkich jednostek budżetowych gminy (z wyjątkiem Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej) prowadzone były przez Urząd Gminy wspólne księgi rachunkowe, w których ewidencjonowano operacje gospodarcze tych jednostek, co było niezgodnie z przepisami art. 4 ust. 1 - 3 w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity z 2009 r., Dz. U. nr 152, poz. 1223 ze zm.). Z przywołanych przepisów wynikał obowiązek prowadzenia przez jednostki organizacyjne odrębnych ksiąg rachunkowych w celu zapewnienia ujmowania w tych księgach wyłącznie zdarzeń związanych z poszczególnymi jednostkami organizacyjnymi, a w konsekwencji rzetelnego i jasnego przedstawienia sytuacji majątkowej i finansowej, a także wyniku finansowego każdej z tych jednostek oraz w celu umożliwienia sporządzenia obowiązujących te jednostki odrębnych sprawozdań finansowych. Powołane jednostki działały w formie jednostek budżetowych, natomiast ustawa o rachunkowości w art. 2 ust. 1 pkt 4 określa, że jej przepisy stosuje się do mających siedzibę lub miejsce sprawowania zarządu na terenie Rzeczypospolitej Polskiej gmin, powiatów, województw i ich związków, a także państwowych, gminnych, powiatowych i wojewódzkich jednostek budżetowych, gminnych, powiatowych i wojewódzkich zakładów budżetowych oraz państwowych funduszy celowych.
3. Stwierdzono, że Wójt Gminy Dobroń nie planował i nie przeprowadzał kontroli w Gminnym Ośrodku Zdrowia (samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej), co było wymagane przez art.67 ust.1-3 ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 roku o zakładach opieki zdrowotnej (tekst jednolity z 2007 r., Dz. U. nr 14, poz.89 ze zm.) oraz przepisy rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 18 listopada 1999 roku w sprawie szczegółowych zasad sprawowania nadzoru nad samodzielnymi publicznymi zakładami opieki zdrowotnej nad jednostkami transportu sanitarnego (Dz. U. nr 94 poz.1097). Według obowiązującego obecnie stanu prawnego, wymóg prowadzenia - przez podmiot tworzący¹ - nadzoru i kontroli nad podmiotem leczniczym niebędącym przedsiębiorcą wynika z art.121 i nast. ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 roku o działalności leczniczej (Dz. U. nr 112, poz. 654 ze zm.).

W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości

1. W zarządzeniu nr V/33/2009 Wójta Gminy Dobroń z dnia 17 września 2009 roku w zostały ustalone plany kont dla Urzędu Gminy oraz dla jednostek podległych. Zgodnie z art.10 ust.2 ustawy o rachunkowości dokumentację opisującą przyjęte zasady rachunkowości ustala kierownik jednostki, który też - zgodnie z art.4 ust.5 tej ustawy - ponosi odpowiedzialność za wykonywanie określonych ustawą obowiązków w zakresie rachunkowości.
2. W ewidencji księgowej konta 231- rozrachunki z tytułu wynagrodzeń oraz w sprawozdaniu Rb-Z, sporządzonym według stanu na dzień 31 grudnia 2011 roku, nie zostały ujęte zobowiązania wymagalne w stosunku do byłego Wójta Gminy z tytułu odprawy (art.40 ust.1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych – Dz. U. nr 223, poz. 1458 ze zm.) i ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy za 2010 rok.

¹ przy czym kompetencje podmiotu tworzącego, jakim jest jednostka samorządu terytorialnego, wykonuje organ wykonawczy tej jednostki.

W zakresie realizacji dochodów budżetowych

1. Podatnik (...) ² spółka cywilna opodatkowany był na zasadach właściwych dla osób prawnych, natomiast w przypadku spółki cywilnej podatnikami podatku od nieruchomości są osoby fizyczne, strony umowy spółki. Wspólnicy powinni być opodatkowani na zasadach obowiązujących osoby fizyczne, w szczególności powinni złożyć informację na podatek od nieruchomości, a organ podatkowy powinien wydawać w stosunku do nich decyzję ustalającą wysokość zobowiązania podatkowego.
2. W wyniku kontroli prowadzonych działań windykacyjnych ustalono, że na te same zaległości wystawiane były dwukrotnie upomnienia, jak również tytuły wykonawcze wystawiane były z opóźnieniem, co stanowiło naruszenie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. nr 137, poz.1541 ze zm.). Zgodnie z powołanymi unormowaniami – wierzyciel zobowiązany jest do systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązania pieniężnego. W przypadku, gdy należność nie została zapłacona w terminie określonym w decyzji, albo wynikającym z przepisów prawa – wierzyciel winien wysłać do zobowiązanego upomnienie, z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia. Po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu, wierzyciel winien niezwłocznie wystawić tytuł wykonawczy i przesłać do Naczelnika Urzędu Skarbowego.
3. W odniesieniu do objętych kontrolą postępowań na sprzedaż nieruchomości stanowiących własność Gminy stwierdzono, że informacje o podaniu wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży do publicznej wiadomości nie ukazywały się w prasie lokalnej, a tylko na stronie internetowej Urzędu, co stanowiło naruszenie art. 35 ust.1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity z 2010 r., Dz. U. nr 102, poz. 651 ze zm.), zgodnie z którym to przepisem - właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem lub dzierżawę. Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a ponadto informację o wywieszeniu tego wykazu podaje się do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, a także na stronach internetowych właściwego urzędu.

W zakresie ewidencji i inwentaryzacji składników majątkowych

1. Stwierdzono, że w prowadzonej księdze inwentarzowej składników majątkowych nie zostały ujęte wszystkie grunty, które stanowią własność Gminy. Wartość gruntów według na koniec 2011 roku wynosiła kwotę 1.837.627,17 zł, natomiast w księdze inwentarzowej wartość gruntów stanowiła kwotę 197.492,33 zł. Tym samym stan księgowy nie był zgodny ze stanem faktycznym, co stanowiło naruszenie przepisu art.24 ust.1 i 2 ustawy o rachunkowości.

² Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w deklaracji podatkowej i innych dokumentach składanych przez podatników). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

2. Zarządzeniem w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji Wójt Gminy powołał zespoły spisowe do przeprowadzenia inwentaryzacji w jednostkach organizacyjnych gminy oraz w jednostkach spoza sektora finansów publicznych, mimo że nie był ich kierownikiem, co było niezgodne z art.4 ust.5 ustawy o rachunkowości.
3. Inwentaryzacja gruntów na koniec 2011 roku nie została przeprowadzona w sposób wymagany przez art. 26 ust.1 pkt 3 ustawy o rachunkowości, czyli drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników. Nie dokonano także weryfikacji salda 080 – inwestycje (środki trwałe w budowie).

Informując o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Wójta o podjęcie działań w celu ich wyeliminowania oraz zapobieżenia występowaniu w przyszłości. W związku z powyższym RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Podjąć czynności w celu prowadzenia jednostek organizacyjnych realizujących zadania Gminy w dziedzinie kultury, jako instytucji kultury, zgodnie z wymogiem określonym w art. 9 ustawy z dnia 25 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.
2. Podjąć działania zmierzające do odrębnego ewidencjonowania operacji gospodarczych (finansowych) poszczególnych gminnych jednostek organizacyjnych, zgodnie z wymogami określonymi w 4 ust.1 -3 w zw. z art. 3 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.
3. Zapewnić dokonywanie czynności nadzorczych i kontrolnych w stosunku do samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej, zgodnie z wymogami wynikającymi z art. 122 i nast. ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 roku o działalności leczniczej.
4. Zapewnić wykonywanie przez kierowników gminnych jednostek organizacyjnych obowiązków kierownika jednostki w rozumieniu art. 4 ust.5 ustawy o rachunkowości, w tym ustalenia zasad polityki rachunkowości (art. 10 ust.2 ww. ustawy) i zarządzania inwentaryzacją aktywów i pasywów jednostki (art. 26 ww. ustawy).
5. Zapewnić objęcie ewidencją księgową wszystkich obciążających jednostkę zobowiązań (także wobec pracowników), w tym zobowiązań wymagalnych. Zobowiązania wymagalne wykazywać w sporządzanych za dane okresy sprawozdaniach budżetowych.
6. Wspólników spółki cywilnej opodatkować w zakresie podatku od nieruchomości na zasadach właściwych dla osób fizycznych.
7. Zapewnić bieżące prowadzenie czynności windykacyjnych w odniesieniu do istniejących zaległości podatkowych, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonywania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.
8. Zapewnić przestrzeganie art. 35 ust.1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami, w zakresie obowiązku publikacji w prasie lokalnej informacji o podaniu do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży.

9. Podjąć działania mające na celu objęcie ewidencją księgową wszystkich gruntów stanowiących własność Gminy.
10. Zapewnić inwentaryzowanie gruntów i inwestycji (środki trwałe w budowie) w terminach i metodą, określonymi w art. 26 ustawy o rachunkowości.

Podając powyższe do wiadomości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę Pana Wójta o przesłanie informacji o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnych przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do kolegium Izby.

Zastrzeżenie 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.

Bieg terminu, o którym mowa wyżej ulega zawieszeniu na czas rozpatrzenia zastrzeżenia w odniesieniu do wniosków pokontrolnych objętych zastrzeżeniem.

Do wiadomości:

1. Przewodniczący
Rady Gminy Dobroń
2. Przewodniczący
Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Dobroń
3. aa

