

Znak: WK-6100/4/4/2004

Katowice, dnia 14 grudnia 2004 r.

Pan
Burmistrz Miasta
Strumień

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 19 sierpnia do 1 października 2004 roku kontrolę kompleksową Miasta Strumień za okres od 1 stycznia 2003 roku do 31 lipca 2004 roku.

Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 15 października 2004 roku, którego jeden egzemplarz pozostawiono w kontrolowanej jednostce. W trakcie kontroli stwierdzono nieprawidłowości, które były wynikiem niedostatecznej znajomości przepisów prawa oraz braku prawidłowo zorganizowanego systemu kontroli wewnętrznej.

Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości stwierdzone w trakcie kontroli, wskazując zarazem wnioski zmierzające do ich usunięcia oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do treści art. 9 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.).

W zakresie kontroli wewnętrznej

- *W roku 2003 Burmistrz Miasta Strumień nie dopełnił obowiązku przeprowadzenia kontroli we wszystkich 18 podległych jednostkach organizacyjnych, w zakresie przestrzegania przez kierowników tych jednostek wprowadzonych procedur, na podstawie kontroli co najmniej 5% wydatków tych jednostek, co jest wymagane przepisami art. 127 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.), natomiast w 2004 roku przeprowadzono kontrolę w 6 jednostkach organizacyjnych z czego protokoły z 3 jednostek organizacyjnych nie zostały podpisane przez kierowników tych jednostek. Przyczyną stwierdzonej nieprawidłowości w 2003 roku była błędna interpretacja przepisu art. 127 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, poprzez objęcie kontrolą podległych jednostek w roku 2004 za lata 2002 i 2003.*

Wniosek nr 1

Przeprowadzić kontrolę finansową wydatków w pozostałych 12 podległych jednostkach organizacyjnych, w zakresie przestrzegania przez te jednostki realizacji procedur kontroli, mając na uwadze postanowienia art. 127 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.).

W zakresie obsługi bankowej budżetu gminy

- *Zawarcie w dniu 27 kwietnia 2001 roku dwóch umów na prowadzenie „Rachunku Bankowego Bieżącego” oraz trzech umów na prowadzenie „Rachunku Bankowego Pomocniczego” z Bankiem Śląskim S.A. o/Cieszyn, bez podjęcia stosownej uchwały przez Radę Miasta w Strumieniu oraz z pominięciem trybu określonego w przepisach o zamówieniach publicznych, naruszając w ten sposób postanowienia art. 134 ust. 1 ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.), zgodnie z którymi bankową obsługę budżetu jednostki samorządu terytorialnego wykonuje bank wybrany przez organ stanowiący danej jednostki w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych. W trakcie kontroli ustalono, że Urząd Miejski w Strumieniu poniósł koszty związane z obsługą powyższych rachunków bankowych za okres od dnia podpisania umów do sierpnia 2004 roku w wysokości 142.214,11 zł. Przyczyną nieprawidłowości było błędne uznanie przez p. Adama Zarębę – Burmistrza Miasta reprezentującego kontrolowaną jednostkę w przedmiotowych umowach, iż powyższe umowy stanowią kontynuację umowy zawartej z Bankiem Śląskim z dnia 16.07.1993 roku.*

Wniosek nr 2

Dokonać wyboru banku do obsługi budżetu Miasta Strumień w trybie określonym w przepisach ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2004 r. Nr 19, poz. 177 z późn. zm.), mając na uwadze przepisy art. 134 ust. 1 ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.) oraz przedłożyć Radzie Miasta projekt uchwały w sprawie wyboru banku do obsługi budżetu.

W zakresie wykonania dochodów

- *Zaniechanie czynności sprawdzających mających na celu ustalenie zgodności danych wykazanych przez podatników w deklaracjach podatkowych ze stanem faktycznym, co było niezgodne z art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 1997 r. Nr 137, poz. 926 z późn. zm.). Dotyczyło to deklaracji podatkowych podatników podatku od nieruchomości od osób prawnych o następujących numerach kont podatkowych:*
 - *Nr 51 (...) - w deklaracji na 2003 i 2004 rok wykazano całość posiadanych gruntów o powierzchni 53.877 m² jako grunty „pozostałe”, zaś według ewidencji gruntów powierzchnia ta sklasyfikowana jest jako „użytki rolne”,*
 - *Nr 47 (...) - w deklaracji na 2003 rok (na 2004 rok w ogóle nie złożono deklaracji – trwa postępowanie podatkowe w tej sprawie) wykazano grunty „związane z prowadzeniem działalności gospodarczej” o powierzchni 7.530 m² oraz grunty „pozostałe” o powierzchni 7.530 m², co łącznie wynosi 15.060 m². Natomiast*

według ewidencji gruntów całość powierzchni posiadanej przez podatnika wynosi 15.080 m², czyli o 20 m² więcej niż wykazano w deklaracji, z tego 6.224 m² sklasyfikowano jako „użytki rolne”, zaś powierzchnia 8.856 m² posiada klasyfikację „inne tereny zabudowane”,

- Nr 16 (...) - w deklaracjach na 2003 i 2004 rok wykazano oprócz gruntów „związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej” o powierzchni 30.338 m², także grunty „pozostałe” o powierzchni 5.346 m², zgodnie zaś z ewidencją gruntów całość powierzchni sklasyfikowano jako „tereny przemysłowe”. W aktach sprawy załączona była umowa dzierżawy powierzchni 5.346 m² zawarta przez podatnika z osobą fizyczną z przeznaczeniem na uprawę rolną jako uzasadnienie wykazania gruntów „pozostałych”. W trakcie kontroli podatnik złożył korektę deklaracji na 2003 i 2004 rok, w których wykazano całość posiadanych gruntów jako „związane z prowadzeniem działalności gospodarczej”.

Wniosek nr 3

Wszczęć w trybie art. 165 ustawy z dnia z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 1997 r. Nr 137, poz. 926 z późn. zm.) postępowania podatkowe celem ustalenia prawidłowej wysokości zobowiązań podatkowych z tytułu podatku od nieruchomości od osób prawnych o numerach kart kontowych 51 i 47, mając na uwadze art. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1993 roku o podatku rolnym (Dz.U. z 1993 r. Nr 94, poz. 431 z późn. zm.), który stanowi, że opodatkowaniem podatkiem rolnym podlegają wszystkie użytki rolne oraz grunty zadrzewione i zakrzewione na użytkach rolnych, z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej inna niż działalność rolnicza, a także art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2002 r. Nr 9, poz. 84 z późn. zm.), według którego gruntami „związanymi z prowadzoną działalnością gospodarczą” są grunty będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą z wyjątkiem gruntów związanych z budynkami mieszkalnymi oraz gruntami pod jeziorami, zajętych na zbiorniki wodne retencyjne lub elektrownie wodne, chyba że przedmiot opodatkowania nie jest i nie może być wykorzystywany do prowadzenia tej działalności ze względów technicznych.

- *Zaniechanie egzekwowania obowiązku składania deklaracji na podatek od nieruchomości od osób prawnych przez podmioty korzystające ze zwolnienia na mocy uchwał Rady Miejskiej w Strumieniu. Dotyczyło to ..., zobowiązanych do składania deklaracji na mocy art. 6 ust. 9 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2002 r. Nr 9, poz. 84 z późn. zm.), co miało bezpośredni wpływ na prawidłowość sporządzania sprawozdań z wykonania podstawowych dochodów podatkowych gminy - Rb-PDP rocznego za 2003 rok i półrocznego za 2004 rok, w których nie wykazano utraconych dochodów podatkowych. W trakcie kontroli ww. podmioty złożyły deklaracje na 2003 i 2004 rok.*

Przyczyną powyższych nieprawidłowości było nierzetelne wykonywanie obowiązków służbowych przez Inspektora Biura ds. Budżetu, Podatków i Opłat, a także brak nadzoru ze strony Skarbnika Miasta.

Wniosek nr 4

Sporządzić korektę sprawozdania Rb-PDP za 2003 roku i I półrocze 2004 roku mając na uwadze postanowienia § 7 załącznika nr 2 do rozporządzenia

Ministra Finansów z dnia 13 marca 2001 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2001 r. Nr 24, poz. 279 z późn. zm.) oraz przekazać skorygowane sprawozdanie do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach.

- *Przyjmowanie wniosków o wydanie jednorazowych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, które nie zawierały wszystkich elementów wymaganych art. 18 ust. 5 ustawy z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1231 z późn. zm.), tj. brak było numeru z rejestru przedsiębiorców lub ewidencji działalności gospodarczej oraz oznaczenia przedmiotu działalności gospodarczej.*
Przyczyną przyjmowania niekompletnych wniosków było niewłaściwe wykonywanie obowiązków przez Podinspektora w Biurze ds. Obywatelskich.

Wniosek nr 5

Opracować procedury kontroli w zakresie składanych wniosków o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, mając na uwadze art. 35a ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2003r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.) oraz art. 18 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1231 z późn. zm.).

W zakresie udzielania dotacji na podstawie art. 118 ustawy o finansach publicznych

- *Zaniechanie ewidencjonowania w rejestrze kancelaryjnym wpływu wniosków o dotację od LKS „Orzeł” Zabłocie, LKS „Wisła” Strumień i LKS „Zryw” Bąków na 2003 rok, naruszając w ten sposób przepisy § 6 ust. 11 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 1999 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych (Dz. U. z 1999 r. Nr 112, poz. 1319 z późn. zm.).*
Przyczyną powyższej nieprawidłowości było nierzetelne wykonywanie obowiązków przez Kierownika USC, odpowiedzialną za przyjmowanie wniosków o dotację oraz rozliczeń dotacji zgodnie z zakresem czynności z dnia 1.03.2001 roku

Wniosek nr 6

Opracować procedury wewnętrznej kontroli w zakresie ewidencjonowania wpływu wniosków o dotację oraz rozliczeń z przyznanej dotacji w rejestrze kancelaryjnym, mając na uwadze art. 35a ust. 3 ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.) oraz postanowienia § 6 ust. 11 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 1999 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych (Dz. U. z 1999 r. Nr 112, poz. 1319 z późn. zm.).

- *Zawarcie umów na wykonanie i współfinansowanie zadań własnych gminy z zakresu kultury fizycznej i sportu:*
 - *dnia 19.03.2003 roku umowy nr 67/2003 z LKS „Orzeł” Zabłocie,*
 - *dnia 20.03.2003 roku umowy nr 68/2003 z LKS „Wisła” Strumień,*
 - *dnia 17.06.2003 roku umowy nr 134/2003 z LKS „Zryw” Bąków,*

z mocą od stycznia 2003 roku, czym naruszono postanowienia art. 118 ust. 1 ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.).

Przyczyną powyższej nieprawidłowości było uznanie przez Wójta Gminy wniosków o dotację złożonych w poprzednim roku, jako wniosków dotyczących realizacji zadań od stycznia 2003 roku natomiast podpisanie umowy potraktowano jako formalne potwierdzenie zadań ujętych we wnioskach nie przywiązując uwagi do daty ich podpisania. .

- *Przyjmowanie sprawozdań merytoryczno-finansowych z realizacji I i II raty przyznanej dotacji dla LKS „Orzeł”, LKS „Wisła” i LKS „Zryw”, sporządzonych przez pracownika Urzędu Miasta w Strumieniu, a nie osobę reprezentującą dotowanych. Naruszono tym postanowienia § 4 Uchwały Nr XV/99/99 Rady Miejskiej w Strumieniu z dnia 30 listopada 1999 roku w sprawie trybu postępowania o udzielenie dotacji na cele publiczne, sposobu jej rozliczania oraz sposobu kontroli zleconego zadania podmiotom nie zaliczonym do sektora finansów publicznych i nie działającym w celu osiągnięcia zysku, oraz postanowienia umów zawartych z dotowanymi podmiotami.*

Przyczyną powyższej nieprawidłowości było niewłaściwe wykonywanie obowiązków służbowych przez Kierownika USC, odpowiedzialnego za przyjmowanie wniosków o dotację oraz rozliczeń dotacji zgodnie z zakresem czynności.

- *Przekazanie LKS „Zryw” w Bąkowie dotacji w kwocie 1.000,00 zł z przeznaczeniem na organizację 50-lecia Klubu Sportowego, naruszając w ten sposób postanowienia art. 118 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, gdyż powyższe zadanie nie jest zadaniem własnym gminy w myśl przepisów ustawy o samorządzie gminnym. Dotację przekazano na podstawie Aneksu nr 1/2003 sporządzonego dnia 4.07.2003 roku pomiędzy Gminą Strumień a Zarządem LKS „Zryw” w Bąkowie. Ponadto w aneksie zapisano, że dotacja zostanie przekazana Klubowi w terminie do 10.12.2003 roku (została przekazana dopiero 31.12.2003 roku) natomiast zobowiązano Klub do rozliczenia otrzymanej kwoty dotacji w terminie do 22.12.2003 roku.*

Za powyższą nieprawidłowość odpowiedzialność ponosi Pan Adam Zaręba – Burmistrz Miasta Strumienia jako osoba reprezentująca Gminę w przedmiotowym aneksie do umowy.

Wniosek nr 7

Wzmocnić nadzór nad Kierownikiem Urzędu Stanu Cywilnego odpowiedzialnym za przyjmowanie wniosków o dotację oraz rozliczeń dotacji, mając na uwadze art. 35a ustawy ust. 3 ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.).

W zakresie zamówień publicznych

- *Sporządzenie dnia 29.05.2003 roku ogłoszenia o przetargach nieograniczonych na remonty 6 dróg połączonych z położeniem nawierzchni asfaltowej oraz placu przed remizą w Zbytkowie i chodnika w Pruchnej, które nie zawierało wszystkich informacji wymaganych przepisami art. 30 ustawy z dnia 10 czerwca 1994 roku o zamówieniach publicznych (Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 664 z późn. zm.), tzn. w ogłoszeniu brak miejsca złożenia i otwarcia ofert oraz kryterium oceny ofert.*

Przyczyną powyższej nieprawidłowości był brak należytej staranności przy wykonywaniu obowiązków przez samodzielnego referenta, który zgodnie z zakresem czynności z dnia

1.03.2001 roku zajmuje się zagadnieniami z zakresu zamówień publicznych, m.in. redagowaniem tekstów ogłoszeń.

- *W postępowaniu przetargowym na „Budowę wielofunkcyjnej Sali sportowej przy szkole podstawowej w Strumieniu” przeprowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego określono wadium na kwotę 20.000,00 zł, co stanowiło 0,44 % wartości kosztorysowej robót i niezgodne było z art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 10 czerwca 1994 roku o zamówieniach publicznych (Dz.U. z 2002 r. Nr 72, poz. 664 z późn. zm.), w myśl którego kwotę wadium należało określić w granicach od 0,5% do 3% wartości zamówienia. Przyczyną powyższej nieprawidłowości było nierzetelne wykonywanie obowiązków przez samodzielnego referenta odpowiedzialnego m.in. za redagowanie ogłoszeń o przetargach.*

Wniosek nr 8

Wprowadzić procedury kontroli w zakresie udzielenia zamówień publicznych, a w szczególności prawidłowości przygotowania dokumentacji do postępowań przetargowych, mając na uwadze art. 35a ust. 3 i art. 28 a ust. 1 ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.) oraz art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2004 r. Nr 19, poz. 177 z późn. zm.).

Wniosek nr 9

Wzmocnić nadzór nad referentem odpowiedzialnym za prawidłowe przygotowywanie dokumentacji przetargowej, mając na uwadze postanowienia art. 35a ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.).

W zakresie gospodarki nieruchomościami

- *W informacjach o stanie mienia komunalnego sporządzonych za okres 2002 i 2003 roku przedstawiono powierzchnię 19,0362 ha jako grunty będące w użytkowaniu szkół, przedszkoli, klubów sportowych, ochotniczych straży pożarnych. W rzeczywistości ograniczonego prawa rzeczowego jakim jest użytkowanie na rzecz ww. podmiotów nie ustanowiono, jedynie z ludowymi klubami sportowymi zawarto umowy użyczenia, zaś szkoły, przedszkola i jednostki OSP władają mieniem gminnym bez tytułu prawnego.*
- *Zaniechanie określenia w wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży 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 roku o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2000 r. Nr 46, poz. 543 z późn. zm.). Powyższe dotyczyło nieruchomości oznaczonych nr 763/3, 1938/20, lokalu nr 7 w budynku przy ul.1 Maja 40 w Strumieniu. W związku z powyższym naruszono art. 35 ust. 2 pkt 12 cytowanej ustawy. Ponadto informacji o wywieszeniu powyższych wykazów nie podano do publicznej wiadomości poprzez ogłoszenie w prasie lokalnej, co jest niezgodne z art. 35 ust. 1 powyższej ustawy. Skutkiem nieprawidłowości jest narażenie gminy na odpowiedzialność odszkodowawczą wobec osób, które mogłyby posiadać prawo pierwszeństwa w nabyciu nieruchomości na podstawie art.34 ust.1 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz ograniczenie jawności postępowania i kręgu potencjalnych nabywców. Przyczyną powyższych nieprawidłowości było nierzetelne wykonywanie obowiązków służbowych przez Inspektora Biura ds. Geodezji i Gospodarki Mieniem Komunalnym.*

Wniosek nr 10

Wzmocnić nadzór nad Inspektorem Biura ds. Geodezji i Gospodarki Mieniem Komunalnym odpowiedzialnym za sporządzanie informacji o stanie mienia komunalnego, wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem lub dzierżawę, stosownie do art. 35a ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn.zm.).

W zakresie realizacji porozumień

- *Zawarcie w dniu 27.10.2003 roku porozumienia nr RA 0118-5-2/03 z Powiatem Cieszyńskim w przedmiocie „powierzenia zadań w zakresie zimowego utrzymania dróg powiatowych w granicach gminy Strumień”, pomimo braku podjęcia stosownej uchwały Rady Miejskiej w Strumieniu w sprawie przyjęcia zadań z zakresu właściwości powiatu. Miasto Strumień w powyższym porozumieniu reprezentował Burmistrz Miasta – p. Adam Zareba.*
Przyczyną nieprawidłowości było zaniechanie przez Burmistrza Miasta przygotowania projektu uchwały Rady Miejskiej w ww. sprawie, czym naruszono art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.).

Reasumując należy stwierdzić, że przyczyną występujących nieprawidłowości była niewłaściwa interpretacja przepisów prawa w zakresie finansów publicznych i funkcjonowania kontroli wewnętrznej, niewłaściwe wykonywanie obowiązków przez pracowników merytorycznie odpowiedzialnych oraz brak właściwego nadzoru ze strony kierownictwa nad pracownikami. W związku z tym należy wzmocnić nadzór, opracować szczegółowe procedury kontroli wewnętrznej oraz wyciągnąć konsekwencje służbowe w stosunku do osób odpowiedzialnych za niewłaściwe wykonywanie obowiązków służbowych.

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.), sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, **w terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń **w zakresie wymienionym w art. 9 ust. 4** ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych. Zastrzeżenia można wnosić do **Kolegium** tutejszej Izby, **w terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.