

Pan
Roman Banduch
Wójt Gminy
Herby

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 30 marca do 11 maja 2011 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Herby za okres od dnia 1 stycznia 2007 r. do dnia 11 maja 2011 r. Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym dnia 12 maja 2011 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

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

w zakresie ksiąg rachunkowych:

- *W latach 2007 – 2011 nie przestrzegano zasady bieżącego ujmowania w ewidencji księgowej operacji związanych z nabyciem nieruchomości w drodze komunalizacji.*

Nieprawidłowość stwierdzono w zakresie:

- *działek gruntu nabytych na podstawie czterech decyzji wydanych w 2007 r., dwóch decyzji wydanych w 2008 r. i jednej decyzji wydanej w 2009 r., które zaewidencjonowano w księgach rachunkowych Urzędu Gminy na rok 2010,*
- *działek gruntu nabytych na podstawie sześciu decyzji wydanych w 2010 r., które zaewidencjonowano w księgach rachunkowych Urzędu Gminy na rok 2011.*

Ponadto stwierdzono, że w ewidencji księgowej środków trwałych nie ujęto operacji związanych z nieodpłatnym nabyciem trzech nieruchomości w latach 1996, 2006, 2007, które następnie sprzedano w latach 2007 i 2010.

Naruszono tym przepis art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.), zgodnie z którym do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Powyższe świadczy też o nieprawidłowym przeprowadzeniu w latach 2007 – 2010 inwentaryzacji gruntów drogą weryfikacji wg stanu na koniec roku. Z wyjaśnień pracowników Urzędu wynikało, że inwentaryzacji w tym zakresie dokonywano poprzez

porównanie zapisów na kontach analitycznych z księgowością syntetyczną. Było to niezgodne z przepisem art. 26 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy o rachunkowości, stosownie do którego jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację m.in. gruntów - drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników. Ponadto, zgodnie z postanowieniami Instrukcji inwentaryzacyjnych wprowadzonych zarządzeniami Wójta Gminy Herby nr 15/6/2003 z dnia 7 stycznia 2003 r., a następnie nr 390/56/10 z dnia 31 sierpnia 2010 r., inwentaryzacja aktywów i pasywów w drodze weryfikacji polega na ustaleniu ich realności przez porównanie z właściwymi dowodami.

W polityce rachunkowości obowiązującej w Urzędzie Gminy Herby nie określono zasad obiegu dokumentów w zakresie nieodpłatnego nabycia nieruchomości w celu zapewnienia bieżącego ujęcia tych operacji w księgach rachunkowych.

Osobą odpowiedzialną za przeprowadzenie weryfikacji stanu ewidencyjnego była p. Małgorzata Cierpiol – Skarbnik Gminy zgodnie z Instrukcją inwentaryzacyjną, wprowadzoną zarządzeniem Wójta Gminy nr 15/6/2003 z dnia 7 stycznia 2003 r., obowiązującym do 30 sierpnia 2010 r. oraz na podstawie powierzenia obowiązków w zakresie prowadzenia rachunkowości od dnia 11 stycznia 2010 r.

Wniosek nr 1

Uzupełnić przepisy wewnętrzne dotyczące obiegu dokumentów księgowych, w zakresie terminów sporządzania i przekazywania dowodów oraz osób odpowiedzialnych, w celu zapewnienia bieżącego ujmowania w księgach rachunkowych operacji związanych z nieodpłatnym nabyciem mienia, stosownie do przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.), mając na uwadze przepisy art. 68 i 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

w zakresie wydatków i zamówień publicznych:

- W 2008 r. zaciągnięto zobowiązanie finansowe w wysokości 7.320,00 zł na podstawie zlecenia nr 2222/16/08 z dnia 12 maja 2008 r. na opracowanie projektu termomodernizacji budynku kaplicy cmentarnej w Herbach, pomimo braku zabezpieczenia w budżecie Gminy na 2008 rok w pełnej wysokości środków finansowych na to zadanie. Naruszono tym przepisy art. 193 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.).

Zgodnie z tym przepisem kierownik jednostki budżetowej jednostki samorządu terytorialnego może, w celu realizacji zadań, zaciągać zobowiązania pieniężne do wysokości kwot wydatków określonych w zatwierdzonym planie finansowym jednostki.

Zarządzeniem nr 172/33/08 z dnia 29 maja 2008 r. Wójta Gminy Herby w sprawie układu wykonawczego do uchwały nr XVI/231/08 Rady Gminy z dnia 28 maja 2008 r. w sprawie zmian w budżecie, ustalono m. in. układ wykonawczy do zmian w budżecie, polegających na zwiększeniu dochodów i wydatków o kwotę 117.500 zł, w tym na wykonanie projektu termomodernizacji kaplicy przedpogrzebowej na cmentarzu komunalnym w Herbach w wysokości 7.320 zł.

Ponadto ustalono, że w dniu 27 maja 2008 r. tj. w dniu dokonania zapłaty faktury nr 34/K/05/2008 z dnia 26 maja 2008 r. na kwotę 7.320 zł za projekt budowlany termomodernizacji kaplicy, dokonano wydatku ze środków publicznych bez upoważnienia. Zgodnie z przepisem art. 35 ust. 1 ww. ustawy o finansach publicznych wydatki publiczne

mogą być ponoszone na cele i w wysokości ustalonych w ustawie budżetowej, uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego i w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych.

Zlecenie nr 2222/16/08 z dnia 12 maja 2008 r. na opracowanie projektu termomodernizacji budynku kaplicy cmentarnej w Herbach podpisał p. Roman Banduch - Wójt Gminy Herby. Na zleceniu nie złożyła kontrasygnaty p. Małgorzata Cierpiot - Skarbnik Gminy Herby, której nie przedłożono powyższego dokumentu do podpisu. Fakturę nr 34/K/05/2008 zatwierdził do zapłaty p. Roman Banduch - Wójt Gminy Herby. Zgodność z planem finansowym potwierdziła p. Małgorzata Cierpiot - Skarbnik Gminy. Zadania w zakresie przygotowania projektów uchwał i zarządzeń w zakresie zmian w budżecie gminy oraz składania kontrasygnaty na umowach mogących spowodować zobowiązania finansowe zostały powierzone p. Małgorzacie Cierpiot - Skarbnikowi Gminy.

Wniosek nr 2

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Herby w zakresie prawidłowości zaciągania zobowiązań finansowych zgodnie z planem finansowym, stosownie do przepisu art. 261 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.), mając na uwadze przepisy art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

- W zakresie przeprowadzenia w latach 2008 - 2009 postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na zadanie pn. „Budowa krytej pływalni przy Zespole Placówek Oświatowych w Herbach” stwierdzono, że:
 - w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, zatwierdzonej w dniu 25 listopada 2008 r. przez p. Romana Banducha - Wójta Gminy, zawarto informację o możliwości udzielenia zamówień uzupełniających, pomimo że na etapie przygotowania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zamawiający nie dokonał oszacowania wartości zamówień uzupełniających.
Powyższym naruszono przepis art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.). Zgodnie z tym przepisem, jeżeli zamawiający przewiduje udzielenie zamówień uzupełniających, przy ustalaniu wartości zamówienia uwzględnia się wartość zamówień uzupełniających.
Faktycznie zamówień uzupełniających nie udzielono.
 - zaniechano wyegzekwowania w dacie zawarcia umowy, zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości 344.142,51 zł od wybranego wykonawcy, z którym w dniu 2 marca 2009 r. zawarto umowę nr 702-5/31/09 na zadanie p.n. „Budowa krytej pływalni przy Zespole Placówek Oświatowych w Herbach”.
Powyższym naruszono postanowienia rozdziału 20 specyfikacji istotnych warunków zamówienia zatwierdzonej w dniu 25 listopada 2008 r. przez p. Romana Banducha - Wójta Gminy. Zgodnie z postanowieniami specyfikacji zamawiający żądał wniesienia przed podpisaniem umowy zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości 5% ceny całkowitej (brutto) podanej w ofercie.
Faktycznie zabezpieczenie należytego wykonania umowy w kwocie 344.142,51 zł wykonawca wniósł dopiero 11 września 2009 r. w formie gwarancji ubezpieczeniowej należytego wykonania kontraktu. Zamawiający, na wniosek wykonawcy wyraził zgodę na przesunięcie terminu złożenia zabezpieczenia należytego wykonania umowy do 30 września 2009 r.

Jak wynika z powyższego w dniu 2 marca 2009 r. zawarto umowę Nr 702-5/31/09 na wykonanie budowy krytej pływalni przy Zespole Placówek Oświatowych w Herbach niezgodnie z treścią oferty Wykonawcy.

Działaniem tym naruszono przepis art. 140 cytowanej ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym zakres świadczenia wykonawcy wynikający z umowy jest tożsamy z jego zobowiązaniem zawartym w ofercie.

Wykonawca w pkt 8 oferty wskazał „Oświadczamy, iż zobowiązujemy się do wniesienia tytułem zabezpieczenia należytego wykonania umowy równowartość 5% wartości ceny ofertowej nie później niż w dacie zawarcia umowy w formie gwarancji ubezpieczeniowej.

Zadania w zakresie organizowania przetargów w oparciu o przepisy ustawy o zamówieniach publicznych faktycznie wykonywał pracownik Urzędu zatrudniony na stanowisku do spraw gospodarki komunalnej.

Umowę nr 702-5/31/09 z dnia 2 marca 2009 r. na zadanie p.n. „Budowa krytej pływalni przy Zespole Placówek Oświatowych w Herbach” podpisał p. Roman Banduch – Wójt Gminy Herby.

- W zakresie udzielenia w 2008 r. zamówienia publicznego na przebudowę sali gimnastycznej w Zespole Szkół Podstawowych w Herbach – etap II stwierdzono, że:*
 - w ogłoszeniu o zamówieniu i specyfikacji istotnych warunków zamówienia zamawiający zażądał dokumentów potwierdzających spełnianie warunków dotyczących posiadania doświadczenia, dysponowania osobami zdolnymi do wykonania zamówienia, sytuacji ekonomicznej i finansowej, pomimo że nie sformułowano warunków w tym zakresie oraz nie podano opisu sposobu dokonywania oceny spełnienia warunków. Naruszono tym przepis art. 25 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.), zgodnie z którym w postępowaniu o udzielenie zamówienia zamawiający może żądać od wykonawców wyłącznie oświadczeń lub dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania. W szczególności zamawiający zażądał następujących dokumentów:*
 - wykaz wykonanych robót budowlanych wraz z dokumentami potwierdzającymi, że roboty te zostały wykonane należyście,*
 - wykaz osób i podmiotów, które będą uczestniczyć w wykonywaniu zamówienia i dokumenty stwierdzające, że osoby te posiadają wymagane uprawnienia, jeżeli ustawy nakładają obowiązek posiadania takich uprawnień,*
 - informacji banku lub spółdzielczej kasy oszczędnościowo-kredytowej, w którym wykonawca posiada rachunek, potwierdzającej wysokość posiadanych środków finansowych lub zdolność kredytową wykonawcy,*
 - polisy, a w przypadku jej braku innego dokumentu potwierdzającego, że wykonawca jest ubezpieczony od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności.*
 - nie udostępniono na stronie internetowej zamawiającego dokumentacji projektowej oraz zaniechano sporządzenia i udostępnienia na stronie internetowej dokumentacji technicznej wykonania i odbioru robót. Naruszono tym przepisy art. 31 ust. 1 w związku z art. 36 ust. 1 pkt 3 oraz art. 42 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.). Stosownie do ww. przepisów, zamawiający opisuje przedmiot zamówienia na roboty budowlane za pomocą dokumentacji projektowej oraz specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych, a specyfikacja istotnych warunków zamówienia zawiera co najmniej opis przedmiotu zamówienia i udostępnia się ją na stronie internetowej.*

- w ogłoszeniu o zamówieniu zamieszczonym w Biuletynie Zamówień Publicznych podano wysokość wadium w kwocie 2.000 zł, natomiast w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz w ogłoszeniu zamieszczonym na stronie internetowej i na tablicy ogłoszeń podano wymagane wadium w kwocie 3.000 zł.
Było to niezgodne z przepisem art. 40 ust. 6 pkt 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.). Stosownie do tego przepisu ogłoszenie o zamówieniu, odpowiednio zamieszczane lub publikowane w miejscu publicznie dostępnym w siedzibie zamawiającego, na stronie internetowej, w dzienniku lub czasopiśmie o zasięgu ogólnopolskim lub w inny sposób nie może zawierać informacji innych niż zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych.
- w ogłoszeniach o zamówieniu, zamieszczonych na tablicy ogłoszeń i na stronie internetowej, nie zawarto informacji o dacie zamieszczenia ogłoszenia w Biuletynie Zamówień Publicznych, co było niezgodne z przepisem art. 40 ust. 6 pkt 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.). Zgodnie z tym przepisem ogłoszenie o zamówieniu, odpowiednio zamieszczane lub publikowane w miejscu publicznie dostępnym w siedzibie zamawiającego, na stronie internetowej w dzienniku lub czasopiśmie o zasięgu ogólnopolskim lub w inny sposób zawiera informację o dniu jego zamieszczenia w Biuletynie Zamówień Publicznych.
- przed otwarciem ofert, w dniu 4 lutego 2008 r., zamawiający podał zawyżoną kwotę, jaką zamierza przeznaczyć na finansowanie zamówienia, w stosunku do upoważnienia do zaciągania zobowiązań, określonego w uchwale budżetowej na rok 2008. Było to niezgodne z przepisem art. 86 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.).
Podano kwotę w wysokości 202.120,89 zł, pomimo że w budżecie Gminy Herby przyjętym uchwałą Rady Gminy Herby Nr XII/158/07 z dnia 28 grudnia 2007 r. zaplanowano wydatki na przebudowę sali gimnastycznej w kwocie 160.000 zł. W związku z powyższym zaniechano unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia, pomimo, że cena najkorzystniejszej oferty przekraczała kwotę, jaką zamawiający mógł przeznaczyć na finansowanie zamówienia, tj. kwotę 160.000 zł. Stosownie do przepisu art. 93 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.) zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli cena najkorzystniejszej oferty przewyższa kwotę, którą zamawiający może przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia.
Zamawiający w wyniku przeprowadzenia postępowania zawarł umowę nr 702-5/33/08 z dnia 19 lutego 2008 r. W umowie ustalono wysokość wynagrodzenia na kwotę 160.000 zł, pomimo że cena ofertowa wynosiła 173.997,42 zł. Ponadto pomimo że ustalono, że wynagrodzenie jest kosztorysowe, nie sporządzono kosztorysu na kwotę 160.000 zł. Powyższym działaniem naruszono przepis art. 140 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.). Zgodnie z tym przepisem zakres świadczenia wykonawcy wynikający z umowy jest tożsamy z jego zobowiązaniem zawartym w ofercie.
Następnie po zwiększeniu planowanych wydatków na przebudowę sali gimnastycznej na podstawie uchwały Rady Gminy Herby nr XV/195/08 z dnia 22 kwietnia 2008 r. aneksem nr 1 z dnia 28 kwietnia 2008 r. do umowy nr 702-5/33/08 zwiększono wartość wynagrodzenia do ceny wynikającej z wybranej oferty, tj. 173.997,42 zł brutto.

Sprawy związane z przygotowaniem i prowadzeniem postępowań o udzielenie zamówień publicznych wykonywał były Inspektor zatrudniony na stanowisku ds. inwestycji i zamówień publicznych na podstawie zakresu obowiązków służbowych.

Specyfikację istotnych warunków zamówienia zatwierdził p. Roman Banduch – Wójt Gminy Herby. Wójt podpisał także w imieniu Gminy Herby umowę w sprawie zamówienia publicznego.

- *W 2008 r. udzielono zamówienia publicznego na przebudowę sali gimnastycznej w Zespole Szkół Podstawowych w Herbach – etap II na podstawie umowy nr 702-5/33/08, którego równowartość przekraczała 14.000 euro. Zamówienia udzielono z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.).*

Na podstawie aneksu nr 2 z dnia 30 kwietnia 2008 r. do umowy nr 702-5/33/08 zlecono roboty dodatkowe o wartości 37.707,03 zł netto, polegające na wykonaniu balustrad i krat, wykonaniu robót instalacyjnych wod-kan i c.o. oraz wykonaniu wentylacji.

Następnie na podstawie umowy nr 702-5/72/08 z dnia 18 kwietnia 2008 r. zlecono roboty budowlane o wartości 47.022,27 zł netto, dotyczące wykonania nowego punktu dożywiania w Zespole Szkół Podstawowych w Herbach.

Roboty budowlane określone w aneksie nr 2 oraz w umowie nr 702-5/72/08 zlecono bez stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.). Łączna wartość tych robót wynosiła 84.729,30 zł, co stanowiło równowartość 21.854 euro.

Wskazane powyżej roboty budowlane były przewidziane w dokumentacji projektowej na adaptację byłej sali gimnastycznej dla potrzeb przedszkola samorządowego w Herbach sporządzonej w kwietniu 2007 r. Wykonanie tych robót zlecono wykonawcy – Zakład Budowlany „BUDREM” Bogdan Kryś z Koszęcina.

W związku z powyższym wykonanie robót budowlanych określonych w umowie nr 702-5/72/08 z dnia 18 kwietnia 2008 r. oraz w aneksie nr 2 z dnia 30 kwietnia 2008 r. do umowy nr 702-5/33/08 zlecono z naruszeniem przepisu art. 32 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.). Zgodnie z tym przepisem zamawiający nie może w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy dzielić zamówienia na części lub zaniżyć jego wartości. Działaniem tym naruszono przepisy art. 35 ust. 4 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.) oraz art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.). Zgodnie z tymi przepisami, jednostki sektora finansów publicznych zawierają umowy, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane, na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych.

Aneks nr 2 do umowy nr 702-5/33/08 nie może zostać uznany za zmianę umowy, dokonaną w trybie przepisu art. 144 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.), gdyż realizacja robót objętych aneksem została przez Zamawiającego przewidziana przed udzieleniem zamówienia na roboty podstawowe zlecone umową nr 702-5/72/08. Zgodnie z przepisem art. 144 ust. 1 i ust. 2, zakazuje się zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, chyba że konieczność wprowadzenia takich zmian wynika z okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy, lub zmiany te są korzystne dla zamawiającego, a zmiana umowy dokonana z naruszeniem tych zasad jest nieważna.

Sprawy związane z przygotowaniem i prowadzeniem postępowań o udzielenie zamówień publicznych wykonywał były Inspektor zatrudniony na stanowisku ds. inwestycji i zamówień publicznych zgodnie z zakresem obowiązków służbowych.

Umowy i aneks podpisał w imieniu Gminy Herby p. Roman Banduch – Wójt Gminy.

Wniosek nr 3

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Herby odpowiedzialnymi za przygotowanie postępowań o udzielenie zamówień publicznych, w tym sporządzanie specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz ogłoszenia o zamówieniu oraz za przeprowadzanie postępowań o udzielenie zamówień publicznych, stosownie do przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.), mając na uwadze przepisy art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

w zakresie gospodarowania mieniem komunalnym:

– *Przy ogłaszaniu przetargów na zbycie nieruchomości nie dotrzymano terminu określonego w przepisie § 6 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. Nr 207, poz. 2108 z późn. zm.). Dotyczyło to ogłoszeń o przetargach, które wyznaczono na:*

- *30 sierpnia 2007 r. – ogłoszenie opublikowano w prasie 16 sierpnia 2007 r. - 14 dni przed wyznaczonym terminem przetargu,*
- *28 września 2007 r. - ogłoszenie opublikowano w prasie 18 września 2007 r. - 10 dni przed wyznaczonym terminem przetargu,*
- *16 listopada 2007 r. – ogłoszenie opublikowano w prasie 22 października 2007 r., w prasie 26 października 2007 r. - 21 dni przed wyznaczonym terminem przetargu (przetargi dotyczyły zbycia działki nr 649/108 w m. Herby);*
- *wyznaczonych na 7 września 2009 r. – ogłoszenie opublikowano na stronie internetowej 11 sierpnia 2009 r., w prasie 13 sierpnia 2009 r. - 25 dni przed wyznaczonym terminem przetargu (przetargi dotyczyły m.in. zbycia działek: 249/126, 250/125, 251/124, 252/124, 253/125, 247/125, 248/126, 243/123, 244/122, 254/127, 255/128, 256/129, 245/122, 246/123, 257/129, 258/128, 259/127 w m. Hadra);*
- *wyznaczonych na 7 grudnia 2009 r. – ogłoszenie opublikowano w prasie 10 listopada 2009 r. – 27 dni przed wyznaczonym terminem przetargu (przetargi dotyczyły m.in. zbycia działek: 249/126, 250/125, 251/124, 252/124, 253/125, 247/125, 248/126, 243/123, 244/122, 254/127, 255/128, 256/129, 245/122, 246/123, 257/129, 258/128, 259/127 w m. Hadra).*

Zgodnie z postanowieniami § 6 ust. 1 ww. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r., właściwy organ podaje do publicznej wiadomości ogłoszenie o przetargu co najmniej na 30 dni przed wyznaczonym terminem przetargu, z zastrzeżeniem ust. 5.

Ponadto nie udokumentowano opublikowania na stronie internetowej ogłoszeń o przetargach wyznaczonych na 30 sierpnia 2007 r. i na 28 września 2007 r., które dotyczyły zbycia działki nr 649/108 w Herbach. Obowiązek publikowania ogłoszeń na stronie internetowej wynikał z postanowień § 6 pkt 7 ww. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r.

Nie udokumentowano terminów publikowania ogłoszeń o przetargach na tablicy ogłoszeń.

- *W wykazie nieruchomości przeznaczonych do zbycia z dnia 8 października 2007 r., obejmującym 38 lokali mieszkalnych, nie wskazano: powierzchni nieruchomości; cen nieruchomości; wysokości stawek procentowych opłat z tytułu użytkowania wieczystego (w zakresie nieruchomości przeznaczonej do oddania w użytkowanie wieczyste); terminu do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i pkt 2. Było to niezgodne z przepisem art. 35 ust. 2 pkt 2, 6, 7, 12 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.).*

W myśl wskazanego przepisu w wykazie nieruchomości przeznaczonych do zbycia określa się odpowiednio: powierzchnię nieruchomości; cenę nieruchomości; wysokość stawek procentowych opłat z tytułu użytkowania wieczystego; termin do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i pkt 2.

Sprawy w zakresie zbywania nieruchomości prowadził Inspektor zatrudniony na stanowisku ds. gospodarki komunalnej na podstawie zakresu obowiązków służbowych. Na zajmowanym stanowisku Inspektor podlegał bezpośrednio Wójtowi Gminy.

Wniosek nr 4

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy w zakresie sporządzania wykazów nieruchomości i publikowania ogłoszeń o przetargach na zbycie nieruchomości, stosownie do przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.), mając na uwadze przepisy art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

w zakresie odprowadzania dochodów z tytułu zwrotu świadczeń alimentacyjnych:

- *W latach 2009 – 2010 występowały przypadki odprowadzania na rachunek Wojewody Śląskiego dochodów Skarbu Państwa z tytułu zwrotu świadczeń alimentacyjnych po upływie terminów określonych w przepisach:*

- *§ 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 lipca 2006 r. w sprawie planów finansowych zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, przekazywania dotacji celowych i przekazywania pobranych dochodów związanych z realizacją tych zadań (Dz. U. Nr 135, poz. 955),*

- *art. 255 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).*

W 2009 r. – wystąpiło 13 przypadków odprowadzenia dochodów po terminie - opóźnienie wynosiło od 1 do 35 dni, w tym w 8 przypadkach opóźnienie wystąpiło także przy przekazaniu dochodów przez GOPS.

W 2010 r. – wystąpiło 6 przypadków odprowadzenia dochodów po terminie - opóźnienie wynosiło od 8 do 28 dni. Pomimo odprowadzenia dochodów po terminie, nie zostały naliczone i odprowadzone odsetki za zwłokę.

Nie ustalono w formie pisemnej zasad dotyczących rozliczeń dochodów Skarbu Państwa realizowanych przez Gminę, w celu zapewnienia terminowego odprowadzania tych dochodów. Dochody z tytułu zwrotów wypłaconych świadczeń alimentacyjnych realizował Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Herbach. W latach 2009 – 2010 występowały przypadki odprowadzania dochodów zrealizowanych przez GOPS na rachunek budżetu po

upływie terminów wskazanych w § 8 ust. 1 ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 lipca 2006 r. i w art. 255 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

Wniosek nr 5

Zorganizować sposób rozliczania w zakresie realizowanych dochodów Skarbu Państwa między Gminnym Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Herbach i budżetem Gminy Herby, w celu zapewnienia terminowego przekazywania do budżetu państwa pobranych dochodów, stosownie do przepisów art. 255 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.), mając na uwadze przepisy art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

Wniosek nr 6

Naliczyć i przekazać do budżetu Państwa odsetki w związku z nieterminowym odprowadzaniem dochodów, mając na uwadze przepis art. 255 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

w zakresie spraw organizacyjnych:

- *Zaniechano powierzenia na piśmie p. Małgorzacie Cierpiot – Skarbnikowi Gminy Herby obowiązków i odpowiedzialności w zakresie prowadzenia rachunkowości jednostki. Działaniem tym naruszono przepis art. 45 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.) oraz art. 4 ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczonym przepisem ustawy o finansach publicznych, Głównym księgowym jednostki sektora finansów publicznych jest pracownik, któremu kierownik jednostki powierza obowiązki i odpowiedzialność m.in. w zakresie: prowadzenia rachunkowości jednostki.*

Wójt Gminy Herby w dniu 28 marca 2008 r. powierzył p. Małgorzacie Cierpiot – Skarbnikowi Gminy obowiązki i odpowiedzialność w zakresie wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi, dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, dokonywania wstępnej kontroli kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych.

W trakcie kontroli Wójt Gminy Herby przedłożył pismo z dnia 11 stycznia 2010 r. w sprawie powierzenia Skarbnikowi Gminy obowiązków i odpowiedzialności wynikających z przepisu art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

w zakresie dochodów podatkowych:

- *W latach 2008 – 2010 nie przestrzegano zasady bieżącego wystawiania upomnień i tytułów wykonawczych na zaległości w podatku od nieruchomości od osób prawnych i od osób fizycznych.*

Naruszono tym przepis art. 6 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 z późn. zm.) oraz § 2, § 3 i § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczonymi przepisami wierzyciel

jest zobowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych,

a w razie uchylania się zobowiązanego od wykonania obowiązku wierzyciel powinien podjąć czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych. Jeśli podatek nie został zapłacony w terminie wierzyciel wysłał upomnienie a po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy.

Opóźnienia w podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych stwierdzono w przypadku trzech osób prawnych o numerach kont 2073, 1964, 2626 i siedmiu osób fizycznych o numerach kont 2490, 913, 2398, 135, 100, 920, 235.

Opóźnienia w wystawianiu upomnień wynosiły od 30 – 53 dni od powstania zaległości do wystawienia upomnienia a opóźnienia w wystawianiu tytułów wykonawczych wynosiły od 190 dni do 455 dni od upływu terminu wyznaczonego w upomnieniu do dnia przesłania tytułu wykonawczego. Największe opóźnienia w wystawianiu tytułów wykonawczych dotyczyły:

- podatnika o numerze konta 2073, tytuł wykonawczy na zaległości za miesiąc grudzień 2009 r. w kwocie 4.960 zł wystawiono 15 sierpnia 2010 r. tj. 190 dni po terminie wyznaczonym w upomnieniu do dnia przesłania tytułu wykonawczego,*
- podatnika o numerze konta 2626, tytuł wykonawczy na zaległości za miesiąc maj i sierpień 2009 r. w kwocie 1999 zł wystawiono 11 sierpnia 2010 r. tj. 232 dni po terminie wyznaczonym w upomnieniu do dnia przesłania tytułu wykonawczego,*
- podatnika o numerze konta 2398, tytuł wykonawczy na zaległości III i IV raty płatności podatków za 2009 r. w łącznej kwocie 686 zł wystawiono 22 lipca 2010 r. tj. 255 i 211 dni po terminie wyznaczonym w upomnieniu do dnia przesłania tytułu wykonawczego,*
- podatnika o numerze konta 135, tytuły wykonawcze na zaległości I i II raty płatności podatków w kwocie 226 zł sporządzono 280 dni po terminie wyznaczonym w upomnieniu do dnia przesłania tytułu wykonawczego a na zaległości I, II, III i IV raty płatności 2009 r. sporządzono w terminach od 221 – 455 dni po terminie wyznaczonym w upomnieniu do dnia przesłania tytułu wykonawczego.*

Zadania w zakresie kontroli terminowości wpłat należności podatkowych przez podatników oraz terminowego wszczynania postępowania zmierzającego do przymusowego ściągnięcia należności zostały powierzone pracownikowi Referatu Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Małgorzata Cierpiol – Skarbnik Gminy Herby.

Wniosek nr 7

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w zakresie terminowego wszczynania postępowania zmierzającego do przymusowego ściągnięcia należności podatkowych, stosownie do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 z późn. zm.), mając na uwadze przepisy art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

- W latach 2009 – 2010 dokonano na wniosek podatnika o numerze konta 8810/1/3 (poprzednia karta 1660) potrąceń zaległości z tytułu podatku od nieruchomości, podatku od środków transportowych, podatku rolnego wraz z odsetkami z wierzytelności podatnika bez wydania postanowień organu podatkowego.*

Powyższe było niezgodne z przepisami art. 65 § 2 w związku z art. 64 § 5, § 6 a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczonymi przepisami zobowiązania podatkowe oraz zaległości podatkowe wraz z odsetkami za zwłokę w podatkach stanowiących dochód budżetu gminy podlegają, na wniosek podatnika, potrąceniu z wzajemnej, bezspornej i wymagalnej wierzytelności podatnika. Potrącenie następuje w drodze postanowienia, na które służy zażalenie i następuje z dniem złożenia wniosku, który został uwzględniony.

Zgodnie natomiast z przepisem art. 217 ww. przytoczonej ustawy Ordynacja podatkowa postanowienie zawiera: oznaczenie organu podatkowego, datę jego wydania, oznaczenie strony albo innych osób biorących udział w postępowaniu, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, pouczenie, czy i w jakim trybie służy na nie zażalenie lub skarga do sądu administracyjnego, podpis osoby upoważnionej, z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego.

W 2009 r. podatnikowi o numerze konta 8810/1/3 (poprzednia karta 1660) udzielono zamówień na wykonanie usług na podstawie zleceń:

- z dnia 1 października 2009 r. na wykonanie usługi wyrównania dróg w Lisowie, Łebkach, Drapaczu, Pietrzakach i Pustkowiu,*
- z dnia 20 listopada 2009 r. na wykonanie utwardzenia drogi gminnej Olszyna – Kierzki,*
- z dnia 9 grudnia 2009 r. na usługę utwardzenia żużlem dróg gminnych w Lisowie ul. Przemysłowa, w Drapaczu, w Łebkach nad rzeką Liswartą.*

W dniu 28 maja 2010 r. i 11 października 2010 r. zlecono ww. podatnikowi wykonanie usług utwardzenia dróg gminnych w miejscowościach Tanina, Lisów, Łebki.

W wyniku wzajemnych potrąceń wygasły zobowiązania podatkowe w kwocie 32.261,80 zł za 2009 r., w kwocie 32.297,18 zł za 2010 r.

Powyższego podatnika informowano pismami o zaliczeniu należności za wykonanie usług utwardzenia dróg gminnych na poczet podatków. Powyższe pisma podpisywał p. Roman Banduch – Wójt Gminy Herby.

Nie powierzono pracownikom Urzędu zadań w zakresie przygotowywania projektów postanowień o potrąceniu zobowiązań podatkowych oraz zaległości podatkowych wraz z odsetkami za zwłokę podatnika, na jego wniosek, z wzajemnej, bezspornej i wymagalnej wierzytelności podatnika.

Do zadań pracownika Referatu Finansowego należało prowadzenie spraw w zakresie księgowości podatkowej, ewidencjonowanie wpłat na kartach kontowych podatników. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Małgorzata Cierpiot – Skarbnik Gminy Herby.

Wniosek nr 8

Powierzyć na piśmie pracownikom Urzędu zadania w zakresie przygotowania projektów postanowień dotyczących potrąceń, na wniosek podatnika, zaległości podatkowych wraz z odsetkami z wzajemnej, bezspornej i wymagalnej wierzytelności podatnika o których mowa w przepisach art. 65 § 2 w związku z art. 64 § 5, § 6 a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 z późn. zm.), mając na uwadze przepisy art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

- Brak zawarcia w polityce rachunkowości i planie kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat wprowadzonej Zarządzeniem Nr 159/37/2004 Wójta Gminy Herby z dnia 12 maja 2004 r., zasad ujmowania w ewidencji księgowej podatkowej potrąceń zaległości podatkowych na wniosek podatnika, stosownie do postanowień rozporządzenia*

Ministra Finansów z dnia 21 czerwca 2006 r. w sprawie zasad rachunkowości i planów kont w zakresie ewidencji podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 112, poz. 761). Powyższe skutkowało zaniechaniem ujęcia tych potrąceń w sprawozdaniach budżetowych jednostkowych Rb- 27 S z wykonania planu dochodów budżetowych za miesiące marzec, czerwiec, wrzesień 2009 r. i za rok 2009 oraz za analogiczne okresy 2010 r. Powyższym naruszono postanowienia § 3 ust. 1 pkt 3 załącznika 34 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781 z późn. zm.) i kolejno § 3 ust. 1 pkt 3 załącznika 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103). Zgodnie z przytoczonymi postanowieniami rozporządzenia sprawozdanie jednostkowe z wykonania planu dochodów budżetowych z tytułu podatków, opłat oraz niepodatkowych należności budżetowych pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego - sporządza się na podstawie danych księgowości podatkowej. W kolumnie "Potrącenia" ujmuje się skutki wykorzystania szczególnych przypadków wygaśnięcia zobowiązań podatkowych, o których mowa w art. 65 i art. 66 § 1 pkt 2 ustawy -Ordynacja podatkowa; skutków tych nie wykazuje się w kolumnie "Dochody wykonane (wpływy minus zwroty)".

Ustalono, że potrącenia zaległości podatkowych podatnika z jego należności za wykonanie usług utwardzenia dróg gminnych zostały zaewidencjonowane na kartotekach podatnika w kolumnie wpłaty, w zakresie podatku od nieruchomości, podatku od środków transportowych i podatku rolnego oraz w kolumnie odsetki i w kolumnie koszty upomnienia.

Nie powierzono pracownikom Urzędu zadań w zakresie przygotowania projektów przepisów wewnętrznych regulujących zasady rachunkowości, a w tym w zakresie polityki rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat.

Projekty przepisów w zakresie polityki rachunkowości przygotowywała p. Małgorzata Cierpiol – Skarbnik Gminy Herby.

Wniosek nr 9

Powierzyć na piśmie pracownikom Urzędu zadania w zakresie przygotowania projektów przepisów wewnętrznych regulujących politykę rachunkowości, a w tym zasady prowadzenia ewidencji podatków i opłat, mając na uwadze przepisy art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

Wniosek nr 10

Uaktualnić obowiązującą w jednostce politykę rachunkowości i plan kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat, wprowadzoną Zarządzeniem Nr 159/37/2004 Wójta Gminy Herby z dnia 12 maja 2004 r. o zasady ujęcia w ewidencji księgowej podatkowej skutków wykorzystania szczególnych przypadków wygaśnięcia zobowiązań podatkowych, o których mowa w art. 65 i art. 66 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 z późn. zm.), mając na uwadze postanowienia rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208, poz. 1375), rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. 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 pokontrolnych zawartych w niniejszym wystąpieniu przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń w **zakresie wymienionym w art. 9 ust. 4 ustawy** z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. Zastrzeżenia można wносить do **Kolegium** tutejszej Izby, w **terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Ponadto informuję, że inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 4 do 5 maja 2011 r. kontrolę problemową w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Herbach.

Ustalenia kontroli zawarte zostały w odrębnym protokole kontroli podpisanym w dniu 16 maja 2011 r., który w jednym egzemplarzu pozostawiono w jednostce kontrolowanej. Do Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Herbach zostało skierowane odrębne wystąpienie.