

Katowice, 25 września 2009 r.

Znak: WK-6100/18/4/09

**Pan
Krzysztof Smela
Wójt Gminy
Mykanów**

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 29 czerwca do 24 lipca 2009 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Mykanów za okres od 1 stycznia 2005 r. do 24 lipca 2009 r. Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole podpisanym 28 lipca 2009 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

Ustalono, że nadal występują nieprawidłowości stwierdzone w trakcie poprzedniej kontroli gospodarki finansowej Gminy Mykanów, przeprowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Katowicach, polegające na:

- prowadzeniu obsługi księgowo-finansowej placówek oświatowych przez pracowników Urzędu Gminy w Mykanowie,
- zaniechaniu przeprowadzania w jednostkach organizacyjnych kontroli realizacji procedur w zakresie celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków.

Nieprawidłowości te świadczą o uporczywym braku zorganizowania systemu kontroli jednostek organizacyjnych Gminy oraz niewłaściwym zorganizowaniu rachunkowości placówek oświatowych Gminy Mykanów. W wystąpieniu pokontrolnym Prezesa RIO w Katowicach, znak WK-6100/44/4/05/06 z dnia 14 kwietnia 2006 r. zobowiązano Wójta Gminy Mykanów do podjęcia działań w celu umożliwienia prawidłowego prowadzenia ksiąg rachunkowych przez jednostki organizacyjne Gminy Mykanów oraz do przeprowadzenia kontroli we wszystkich jednostkach organizacyjnych.

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 zamówień publicznych i wydatków budżetowych:

- *W latach 2007 - 2008 zlecono roboty zamienne i dodatkowe na zadaniu pn. „Budowa sieci kanalizacji sanitarnej w pasie drogowym do pierwszej studzienki lub granic posesji w miejscowości Lubojna, Tylin, Radostków Błoszyńskie, Kuźnica Lechowa, Wierzchowisko” na kwotę 9.629,27 zł netto bez zawarcia pisemnej umowy z wykonawcą. Powyższe naruszało przepisy art. 139 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo*

zamówień publicznych (Dz. U. z 2006 r. Nr 164, poz. 1163 z późn. zm. i Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.) oraz art. 648 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.).

Ponadto zgodnie z § 10 umowy z dnia 29 maja 2007 r. na wykonanie ww. zadania, zmiana postanowień zawartej umowy mogła nastąpić wyłącznie za zgodą obu stron wyrażoną w formie pisemnego aneksu.

Zakres zmian został uzgodniony pomiędzy projektantem, inspektorem nadzoru, kierownikiem budowy a inspektorami Urzędu Gminy w Mykanowie na okoliczność czego sporządzono notatki służbowe z dnia 18 września 2009 r. Zakres zmian dotyczył wykonania dodatkowego podłoża pod kanalizację, odtworzenia naruszeń asfaltu, poboczy, rowów.

Uzgodnienia te nie znalazły odzwierciedlenia w pisemnej umowie zawartej przez umocowanych przedstawicieli stron.

Przygotowanie projektów umów należało do zadań Inspektora Urzędu. Nadzór w tym zakresie sprawował kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej, Inwestycji i Zamówień Publicznych.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy w Mykanowie odpowiedzialnymi za realizację umów na zadania inwestycyjne zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.), mając na uwadze przepis art. 47 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.).

W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

– *Nieterminowo przyjęto w latach 2008 - 2009 do ewidencji księgowej środka trwale powstałe w wyniku inwestycji, co stwierdzono w przypadku realizacji następujących przedsięwzięć inwestycyjnych:*

- *Budowa chodnika wraz z odwodnieniem w ul. Strażackiej w miejscowości Lubojna – wartość chodnika przyjęto do ewidencji środków trwałych w grudniu 2008 r., po upływie 16 miesięcy od dokonania odbioru zadania,*
- *Budowa sieci kanalizacji sanitarnej w pasie drogowym do pierwszej studzienki lub granic posesji w miejscowości Lubojna, Tylin, Radostków Błoszyńskie, Kuźnica Lechowa, Wierzchowisko – wartość kanalizacji przyjęto do ewidencji środków trwałych w lipcu 2009 r., po upływie 11 miesięcy od dokonania odbioru zadania.*

Naruszono tym przepisy art. 24 ust. 5 pkt 1 oraz art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 z późn. zm.).

Przyczyną nieprawidłowości było nieterminowe sporządzenie dowodów OT przyjęcia środka trwałego. Zgodnie z postanowieniami Zarządzenia Nr 63/2005 Wójta Gminy Mykanów z dnia 13 grudnia 2005 r. w sprawie „Instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów księgowych” dowód przyjęcia środka trwałego po zakończeniu inwestycji sporządza Referat Gospodarki Komunalnej, Inwestycji i Zamówień Publicznych i przekazuje do Referatu Finansowego. Obowiązki w zakresie rozliczania zadań inwestycyjnych i terminowego sporządzania dowodów OT nie zostały powierzone pisemnie żadnemu pracownikowi Urzędu Gminy w Mykanowie.

Ponadto ustalono, że ww. odcinki wybudowanej kanalizacji znajdują się w księgach rachunkowych Urzędu Gminy w Mykanowie natomiast są faktycznie wykorzystywane przez Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Okręgu Częstochowskiego Spółka Akcyjna w Częstochowie bez pisemnej umowy oraz bez ustalenia zasad utrzymania przekazywanego majątku. Stosownie do art. 50 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) obowiązkiem osób uczestniczących w zarządzaniu mieniem komunalnym jest zachowanie szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu zgodnie z przeznaczeniem tego mienia i jego ochrona.

Wartość kanalizacji przyjęto do ewidencji środków trwałych w lipcu 2009 r. na podstawie dowodu przyjęcia środka trwałego OT nr 2/2009 z dnia 22 lipca 2009 r. Z kolei odbioru końcowego zadania dokonano dnia 20 sierpnia 2008 r.

Przedsiębiorstwo to dysponuje także pozostałymi odcinkami kanalizacji w Gminie Mykanów zgodnie z umowami użyczenia z dnia 29 grudnia 2005 r. i 1 sierpnia 2008 r. Zwłoka w zawarciu pisemnej umowy w zakresie korzystania przez Przedsiębiorstwo również z nowowybudowanych odcinków kanalizacji wynikała z przedłużających się uzgodnień co do wymaganego rozdzielenia kosztów całkowitych wykonanej kanalizacji na poszczególne ulice w Gminie Mykanów.

Powyższe potwierdzili w wyjaśnieniach: p. Jacek Staniewski – Zastępca Wójta Gminy Mykanów, p. Maria Szczepanik – Sekretarz Gminy, p. Anna Kęsik – Skarbnik Gminy oraz Kierownik i dwaj Inspektorzy Referatu Gospodarki Komunalnej, Inwestycji i Zamówień Publicznych.

Wniosek nr 2

Podjąć działania w celu ustalenia zasad korzystania z nowowybudowanych części kanalizacji w Gminie Mykanów przez Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Okręgu Częstochowskiego Spółka Akcyjna w Częstochowie i ustalić zasady utrzymania mienia w należyтым stanie technicznym, mając na uwadze przepisy art. 50 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

Wniosek nr 3

Powierzyć pisemnie pracownikom Urzędu Gminy w Mykanowie obowiązki w zakresie rozliczania zadań inwestycyjnych, mając na uwadze postanowienia standardów kontroli finansowej w jednostkach sektora finansów publicznych, ogłoszone przez Ministra Finansów w Komunikacie Nr 13 z dnia 30 czerwca 2006 r. (Dz. Urz. Min. Fin. Nr 7, poz. 58) i przepis art. 47 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.).

Wniosek nr 4

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy w Mykanowie w zakresie rozliczania zadań inwestycyjnych zgodnie z wymogami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 z późn. zm.), mając na uwadze przepis art. 47 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.).

- *W księgach rachunkowych w 2008 roku nie ujęto pełnej kwoty zobowiązań dotyczących zadania pod nazwą „Budowa sieci kanalizacji sanitarnej w pasie drogowym do pierwszej studzienki lub granic posesji w miejscowości Lubojna, Tylin, Radostków Błoszyńskie, Kuźnica Lechowa, Wierzychowisko”. 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.).*

Zobowiązania wynikające z czterech faktur VAT wystawionych w okresie od marca do czerwca 2008 r. wynosiły 486.780,00 zł, a w księgach rachunkowych 2008 r. ujęto zobowiązania w kwocie 426.930,00 zł. Różnica między sumą zobowiązań wynikających z faktur VAT, a zobowiązaniami ujętymi w księgach rachunkowych wynosiła 59.850 zł. Kwota ta była przedmiotem sporu pomiędzy wykonawcą a inwestorem i stanowiła różnicę pomiędzy wartością złożonych przez wykonawcę faktur brutto, a kwotą zapłaconą przez Gminę Mykanów. Faktury VAT były księgowane w wysokości zatwierzonego do zapłaty i poniesionego wydatku, a nie wg wartości brutto wynikającej z dokumentu księgowego.

Roszczenie sporne w kwocie 59.850,00 zł dotyczyło stawki podatku VAT, która w umowie została ustalona w wysokości 7%, natomiast w fakturach VAT została wskazana w wysokości 22% w związku ze zmianą przepisów o VAT i wzrostem opodatkowania robót budowlano – montażowych dla infrastruktury towarzyszącej dla budownictwa mieszkaniowego, zgodnie z przepisem art. 146 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz.U. Nr 54 poz. 535 z późn. zm.).

Gmina uregulowała wartość zafakturowanych robót budowlanych opodatkowanych 7% podatkiem VAT. Wykonawca wystąpił na drogę sądową o zmianę umowy w tym zakresie. Sąd powszechny w wyroku z dnia 4 marca 2009 r. oddalił powództwo wykonawcy.

Kwota 59.850,00 zł została ujęta w księgach rachunkowych 2009 r. na podstawie dowodu PK nr 161/2009 z 8 czerwca 2009 r. jako roszczenie sporne.

Nadzór nad prawidłowym prowadzeniem rachunkowości sprawowała p. Anna Kęsik – Skarbnik Gminy Mykanów.

- *W księgach rachunkowych na koncie 011-„Środki trwale” nie ujęto operacji gospodarczych dotyczących nabycia nieruchomości gruntowych w latach 2004 – 2005. Naruszono tym przepisy art. 20 ust. 1 w związku z art. 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 z późn. zm.). Nieprawidłowość stwierdzono w zakresie sześciu działek położonych w Mykanowie.*

Dane o nieruchomościach stanowiących własność gminy, w tym również nabytych w drodze komunalizacji były zawarte w informacji o stanie mienia przygotowywanej w tym zakresie w Referacie Geodezji Gospodarki Nieruchomościami i Rolnictwa.

Informacje o nieruchomościach nabytych w drodze komunalizacji nie były na bieżąco przekazywane do Referatu Finansowego.

W przepisach wewnętrznych nie określono obiegu dokumentów w celu ujęcia w księgach rachunkowych nieodpłatnie nabytych nieruchomości.

Prawidłowe zorganizowanie obiegu dokumentów w tym zakresie oraz nadzór nad prawidłowym prowadzeniem rachunkowości należało do zadań p. Anny Kęsik – Skarbnika Gminy Mykanów.

Wniosek nr 5

Ustalić obieg dokumentów w Urzędzie Gminy Mykanów w celu bieżącego ujmowania w księgach rachunkowych wartości nabytego mienia Gminy Mykanów oraz ująć w ewidencji księgowej wartość nieruchomości stanowiących

własność Gminy, mając na uwadze przepis art. 24 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 z późn. zm.).

- *Nieprawidłowo prowadzono ewidencję analityczną środków trwałych w zakresie grupy 0- „Grunty”, w szczególności:*
 - *w sześciu pozycjach ujęto zbiorczo grunty o wartości 101.462,00 zł, bez wyodrębnienia wartości początkowej poszczególnych nieruchomości. Było to niezgodne z przepisami art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 z późn. zm.);*
 - *do ewidencji księgowej wprowadzono zapisy bez daty dokonania operacji gospodarczej oraz określenia rodzaju i numeru identyfikacyjnego dowodu księgowego, stanowiącego podstawę zapisu. Było to niezgodne z przepisem art. 23 ust. 2 pkt 1 i pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 z późn. zm.).*

Powyższe ustalenia świadczą o nieprawidłowym przeprowadzeniu inwentaryzacji gruntów na ostatni dzień każdego roku obrotowego drogą porównania danych z ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami źródłowymi, czym naruszono przepis art. 26 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.

Prowadzenie ksiąg inwentarzowych środków trwałych powierzono w zakresach obowiązków Inspektorowi ds. księgowości budżetowej. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Anna Kęsik – Skarbnik Gminy Mykanów.

Wniosek nr 6

Zaprowadzić ewidencję księgową środków trwałych zgodnie z wymogami przepisu art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 z późn. zm.).

Wniosek nr 7

Przeprowadzić rzetelnie inwentaryzację wszystkich aktywów i pasywów za 2009 r. mając na uwadze przepisy art. 26 i 27 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 z późn. zm.).

- *W księgach rachunkowych 2007 r. i 2008 r. dokonano zapisów po terminie ostatecznego ich zamknięcia. Naruszono tym przepisy art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 z późn. zm.) oraz postanowienia § 14a ust. 3 rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 z późn. zm.).*
Ustalono, że w dzienniku za 2007 r. dokonano 4 zapisów w dniu 5 maja 2008 r., a w dzienniku za 2008 r. dokonano 26 zapisów w dniach 4 - 6 maja 2009 r.
Operacje ujęto m.in. na kontach bilansowych: 231- „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń”, 800- „Fundusz jednostki”, 860- „Straty i zyski nadzwyczajne oraz wynik finansowy”.

Ponadto sprawozdania finansowe jednostki budżetowej - Urzędu Gminy w Mykanowie: bilans oraz rachunek zysków i strat wg stanu na 31 grudnia 2007 r. oraz na 31 grudnia 2008 r. zostały sporządzone w dniu 30 kwietnia następnego roku. Zgodnie

z postanowieniami § 16 ust. 1 ww. rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości, sprawozdanie finansowe sporządza się w terminie 3 miesięcy od dnia, na który zamyka się księgi rachunkowe, tj. do 31 marca następnego roku.

Prowadzenie ewidencji księgowej i obowiązki w zakresie sporządzania bilansu i rachunku zysków i strat powierzono Inspektorowi ds. księgowości budżetowej. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Anna Kęsik – Skarbnik Gminy Mykanów.

Bilanse jednostki budżetowej - Urzędu Gminy w Mykanowie zatwierdzili p. Anna Kęsik – Skarbnik Gminy Mykanów oraz p. Krzysztof Smela – Wójt Gminy Mykanów.

- *Zaniechano sporządzenia sprawozdań finansowych Urzędu Gminy w Mykanowie – zestawienie zmian w funduszu jednostki na dzień zamknięcia ksiąg rachunkowych, tj. wg stanu na dzień 31 grudnia 2007 r. i 31 grudnia 2008 r. Naruszono tym postanowienia § 14 ust. 1 rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 z późn. zm.).*

Sporządzania zestawienia zmian w funduszu nie powierzono pisemnie pracownikowi Urzędu Gminy. Nadzór w zakresie prowadzenia rachunkowości jednostki sprawowała p. Anna Kęsik – Skarbnik Gminy Mykanów.

Wniosek nr 8

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu w zakresie terminowego zamknięcia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań finansowych, zgodnie z wymogami postanowień § 14 ust. 1, § 14a ust. 3, § 15 ust. 3 i § 16 ust. 1 rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 z późn. zm.).

- *W latach 2007 – 2009 rozliczeń udzielonych dotacji nie ewidencjonowano na kontach 224- „Rozliczenie udzielonych dotacji budżetowych” oraz 810- „Dotacje budżetowe oraz środki z budżetu na inwestycje”. Powyższe było niezgodne z postanowieniami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 z późn. zm.). Nieprawidłowość stwierdzono w zakresie ewidencjonowania rozliczeń z tytułu dotacji przekazanych podmiotom niezaliczonym do sektora finansów publicznych.*

Ponadto w Zakładowym planie kont jednostki budżetowej - Urzędu Gminy nie uwzględniono kont 224-„Rozliczenie udzielonych dotacji budżetowych”, 980-„Plan finansowy wydatków budżetowych”. Nie księgowano także operacji gospodarczych na tych kontach. Naruszono tym postanowienia § 12 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 z późn. zm.).

Zadania w zakresie dekretowania dowodów księgowych powierzono Inspektorowi ds. księgowości budżetowej. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Anna Kęsik – Skarbnik Gminy Mykanów, do zadań której należało również przygotowanie projektu przepisów wewnętrznych w tym zakresie.

Wniosek nr 9

Uzupełnić Zakładowy plan kont o konta 224- „Rozliczenie udzielonych dotacji budżetowych”, 980- „Plan finansowy wydatków budżetowych” i ustalić zasady klasyfikacji zdarzeń na tych kontach, mając na uwadze przepisy art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 z późn. zm.) i § 12 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 z późn. zm.), a następnie zaprowadzić ewidencję księgową do tych kont.

- *W latach 2007 - 2008 do ksiąg rachunkowych prowadzonych przy użyciu komputera wprowadzono zapisy księgowe, które nie zawierały:*
 - *opisu treści operacji, co stwierdzono w przypadku zapisów dokonanych:*
 - w 2007 r. – 25 zapisów na 7912,*
 - w 2008 r. – 35 zapisów na 8758,*
 - *kwoty operacji, co stwierdzono w przypadku:*
 - w 2007 r. – 24 zapisów na 7912,*
 - w 2008 r. – 34 zapisów na 8758,*
 - *rodzaju i numeru identyfikacyjnego dowodu, co stwierdzono w przypadku 3 zapisów w 2007 r.*

Powyższe było niezgodne z przepisami art. 23 ust. 2 pkt 2, 3 i 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 z późn. zm.).

Zadania w zakresie wprowadzania danych dotyczących operacji księgowych do systemu księgowego powierzono Inspektorowi ds. księgowości budżetowej. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Anna Kęsik – Skarbnik Gminy Mykanów.

Wniosek nr 10

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy w Mykanowie odpowiedzialnymi za dekretowanie dowodów księgowych i wprowadzanie danych dotyczących operacji księgowych do systemu księgowego oraz sporządzanie sprawozdań finansowych, stosownie do przepisów art. 20 ust. 1 i 23 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 z późn. zm.) oraz postanowień rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 z późn. zm.), mając na uwadze przepis art. 47 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.).

W zakresie dochodów budżetowych:

- *W latach 2007 – 2008 podatnik podatku od nieruchomości o numerze konta 1020040 zadeklarował wartość budowli lub ich części związanych z działalnością gospodarczą na*

kwotę 8.631.189,00 zł w 2007 r. (wymiar podatku - 172.623,78 zł) i na kwotę 5.354.644,00 zł w 2008 r. (wymiar podatku - 107.092,88 zł). Podatnik nie przekazał organowi podatkowemu wyjaśnienia przyczyn zmiany wartości przedmiotu opodatkowania, organ podatkowy również nie zażądał uzasadnienia zmian.

Powyższe zaniechanie było niezgodne z przepisami art. 272 pkt 3 oraz art. 274a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 z późn. zm.), które stanowią, że organy podatkowe pierwszej instancji dokonują czynności sprawdzających mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami, a w razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych.

W trakcie trwania kontroli wystąpiono do podatnika o wyjaśnienie różnic w składanych deklaracjach podatkowych za 2008 rok.

Wykonywanie zadań z zakresu analizy i weryfikacji deklaracji na podatek od nieruchomości należało do Inspektora ds. wymiaru i księgowości podatkowej, którego bezpośrednim przełożonym była p. Anna Kęsik – Skarbnik Gminy Mykanów.

Wniosek nr 11

Przeanalizować prawidłowość złożonych deklaracji na podatek od nieruchomości w latach 2005 – 2009, a w przypadku braku informacji o przyczynach zmian w przedmiocie opodatkowania, wystąpić o uzasadnienie zadeklarowanych zmian, mając na uwadze przepisy art. 272 pkt 3 oraz art. 274a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 z późn. zm.) i poinformować tut. Izbę o wyniku analiz i uzyskanych od podatników informacji.

– W latach 2007 – 2009 nieprawidłowo przeprowadzono postępowania w sprawie umorzenia zaległości podatkowych, w szczególności:

- w 2008 r. wydano dwie decyzje w sprawie umorzenia zaległości podatkowych. Nie przedłożono do kontroli materiału dowodowego potwierdzającego przeprowadzenie wnikliwego postępowania w celu ustalenia, czy zostały spełnione przesłanki udzielenia ulgi, o których mowa w art. 67a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 z późn. zm.).

Było to niezgodne z przepisami art. 187 § 1, art. 191 w związku z przepisami art. 122, 172 § 1 i art. 177 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którymi w toku postępowania organy podatkowe podejmują wszelkie niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy, a każda czynność postępowania, która ma znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, powinna być utrwalona na piśmie.

Powyższe dotyczyło decyzji wydanych dla podatników o numerach ewidencyjnych 1020020 i 1020023. Decyzje te wydał p. Jacek Staniewski – Zastępca Wójta Gminy Mykanów.

- w latach 2007 i 2009 wydano decyzje po upływie terminu określonego w przepisie art. 139 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 z późn. zm.).

Powyższe stwierdzono w zakresie decyzji Nr III Fin 3216/01/09 z dnia 3 czerwca 2009 r., wydanej po 88 dniach od daty wpływu wniosku oraz decyzji Nr III Fin 3110/1/07 z dnia 17 maja 2007 r., wydanej po 85 dniach od daty wpływu wniosku.

Podatników nie zawiadomiono pisemnie o niezalutwieniu sprawy w terminie, wskazując nowy termin zalutwienia sprawy, czym naruszono przepis art. 140 ww. ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa.

Prowadzenie postępowania podatkowego mającego na celu wydawanie decyzji w sprawach umorzenia należało do obowiązków Inspektora ds. wymiaru i księgowości podatkowej. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Anna Kęsik – Skarbnik Gminy Mykanów.

Wniosek nr 12

Przeanalizować prawidłowość przeprowadzonych w latach 2005 – 2009 postępowań podatkowych zakończonych wydaniem decyzji o umorzeniu zaległości podatkowych. W przypadku wystąpienia przesłanek określonych w art. 240 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 z późn. zm.) wznowić postępowanie w celu wydania poprawnej decyzji, mając na uwadze przepisy art. 245 oraz art. 67a w/w ustawy.

Wniosek nr 13

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy w Mykanowie w zakresie kontroli deklaracji podatkowych w podatku od nieruchomości oraz prowadzenia postępowania w sprawie umorzeń podatkowych, zgodnie z ww. przepisami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 z późn. zm.), mając na uwadze przepis art. 47 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.).

- *W latach 2007 – 2008 p. Jacek Staniewski - Zastępca Wójta Gminy Mykanów oraz p. Maria Szczepanik - Sekretarz Gminy Mykanów wydawali decyzje w sprawie umorzenia zaległości podatkowych, pomimo że nie posiadali upoważnienia Wójta Gminy Mykanów do wydawania decyzji podatkowych, udzielonego na podstawie przepisu art. 143 § 1 w związku z art. 13 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 z późn. zm.).
Powyższe stwierdzono w przypadku 6 decyzji wydanych przez p. Jacka Staniewskiego - Zastępcę Wójta Gminy Mykanów oraz 2 decyzji wydanych przez p. Marię Szczepanik – Sekretarza Gminy Mykanów.*

Wniosek nr 14

Rozważyć możliwość upoważnienia osób do wydawania decyzji podatkowych mając na uwadze przepis art. 143 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 z późn. zm.).

- *Do dnia zakończenia kontroli, tj. 24 lipca 2009 r., w ewidencji podatkowej nieruchomości prowadzonej w systemie informatycznym dla potrzeb wymiaru i poboru podatku od nieruchomości oraz podatku rolnego i podatku leśnego, zaniechano ujęcia wszystkich danych wymaganych postanowieniami § 4 i § 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2004 r. w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości (Dz. U. Nr 107, poz. 1138).
W szczególności w ewidencji nie wykazano, w zakresie danych dotyczących podatników, drugiego imienia podatnika oraz nie we wszystkich przypadkach wskazano numery NIP i numery PESEL. Natomiast, w zakresie danych dotyczących przedmiotu opodatkowania,*

nie wskazano identyfikatorów działek ewidencyjnych i numeru księgi wieczystej lub zbioru dokumentów oraz nazwy sądu, w którym jest prowadzona księga wieczysta lub zbiór dokumentów, a także nie we wszystkich pozycjach powierzchnia gruntu została określona z dokładnością do 1 m².

Tworzenie i prowadzenie ewidencji podatkowej nieruchomości w systemie informatycznym należało do obowiązków Inspektora ds. wymiaru i księgowości podatkowej. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Anna Kęsik – Skarbnik Gminy Mykanów.

Wniosek nr 15

Uzupełnić ewidencję podatkową nieruchomości prowadzoną dla potrzeb wymiaru i poboru podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego, mając na uwadze przepisy art. 7a ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 121, poz. 844 z późn. zm.) oraz § 4 i § 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2004 r. w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości (Dz. U. Nr 107, poz. 1138).

W zakresie mienia komunalnego:

- *W 2005 r. i 2007 r. przygotowano i przeprowadzono przetargi na zbycie nieruchomości gminnych, w toku których stwierdzono, że:*
 - *w dwóch ogłoszeniach o przetargach nie zawarto informacji o braku obciążeń i zobowiązań dotyczących nieruchomości. Powyższe było wymagane postanowieniami § 13 pkt 2 i pkt 3 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.).*
 - *w ogłoszeniach o przetargach zawarto informację, że nabywca ponosi koszty sporządzenia wyceny nieruchomości. W obowiązujących przepisach regulujących sprawę z zakresu zbywania nieruchomości w drodze przetargu, brak jest podstaw do obciążenia nabywcy po przetargu dodatkowymi kosztami z tytułu sporządzenia operatu szacunkowego. Stosownie do przepisów art. 12 w związku z art. 25 ust. 1 i 2 i art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.), organy działające za jednostkę samorządu terytorialnego, są zobowiązane do gospodarowania nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki, w tym do zapewnienia wyceny nieruchomości. Nabywcy dokonali wpłat tytułem zwrotu kosztów sporządzenia wyceny nieruchomości.*
 - *po przetargu na sprzedaż nieruchomości w 2005 r. nabywcy nie poinformowano pisemnie o miejscu i terminie zawarcia umowy. Z kolei po przetargu na sprzedaż lokali użytkowych w 2007 r. zawiadomiono pisemnie nabywcę o terminie i miejscu zawarcia umowy w 88 dniu od daty rozstrzygnięcia przetargu. Zawiadomienie to nie zawierało informacji o uprawnieniu organizatora przetargu do odstąpienia od zawarcia umowy bez zwrotu wadium w przypadku, jeżeli osoba ustalona jako nabywca nieruchomości nie stawia się bez usprawiedliwienia w miejscu i w terminie podanym w zawiadomieniu. Naruszono tym przepisy art. 41 ust 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r., Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.).*
 - *w dwóch protokołach z przetargów na zbycie lokali użytkowych, które odbyły się 17 maja 2007 r. brak jest informacji o braku zobowiązań dotyczących nieruchomości, dacie sporządzenia protokołu oraz uzasadnienia w zakresie dopuszczenia osób do*

uczestniczenia w przetargu. Było to wymagane postanowieniami § 10 pkt 4, 6, 11 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.).

Prowadzenie spraw w zakresie zbywania nieruchomości powierzono Inspektorowi ds. nieruchomości. Bezpośredni nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik Referatu Geodezji, Gospodarki Nieruchomościami i Rolnictwa. Ogłoszenia o przetargach zatwierdził p. Krzysztof Smela – Wójt Gminy Mykanów. Prawidłowe sporządzenie protokołu z przetargu na zbycie nieruchomości było obowiązkiem Przewodniczącego Komisji Przetargowej powołanej zarządzeniem Wójta Gminy Mykanów Nr 26/2007 z dnia 10 maja 2007 r.

Wniosek nr 16

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy w Mykanowie odpowiedzialnymi za prawidłowe przeprowadzanie czynności związanych ze zbyciem nieruchomości gminnych, stosownie do przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.), mając na uwadze przepis art. 47 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.).

- W dniu 7 marca 2005 r. sprzedano działki nr 468/5 i 466/3 położone w Mykanowie za cenę 167.579,20 zł na podstawie umowy sprzedaży sporządzonej w formie aktu notarialnego Rep. A Nr 1345/2005. Przed zawarciem umowy nabywca wpłacił kwotę 33.579,20 zł. W umowie ustalono, że zapłata reszty ceny sprzedaży nastąpi w terminie do końca 8 marca 2005 r. Nabywca wpłacił pozostałą kwotę w wysokości 134.000 zł w dniu 8 marca 2005 r.*

Powyższe było niezgodne z przepisem art.70 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603), który stanowi, że cena nieruchomości sprzedawanej w drodze przetargu podlega zapłacie nie później niż do dnia zawarcia umowy przenoszącej własność.

Umowę sprzedaży nieruchomości zawarł p. Krzysztof Smela – Wójt Gminy Mykanów.

W zakresie rozliczeń z jednostkami organizacyjnymi:

- Zaniechano ustanowienia trwałego zarządu na nieruchomościach będących we władaniu ośmiu placówek oświatowych Gminy Mykanów. Powyższym naruszono przepisy art. 43 ust. 1 i art. 49a pkt 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.). Stosownie do powołanego przepisu właściwą formą władania nieruchomościami przez jednostki organizacyjne jest trwały zarząd, również w przypadku oddania w trwały zarząd całej nieruchomości kilku jednostkom organizacyjnym w częściach ułamkowych.*

Wykonywanie zadań z zakresu gospodarowania mieniem należało do Kierownika Referatu Geodezji, Gospodarki Nieruchomościami i Rolnictwa. Nadzór w tym zakresie sprawował p. Krzysztof Smela – Wójt Gminy Mykanów.

Wniosek nr 17

Podjąć działania zmierzające do przekazania placówkom oświatowym nieruchomości w trwały zarząd, mając na uwadze przepisy art. 43 ust. 1 oraz art. 49a pkt 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce

nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.), art. 61 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.) oraz art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.).

- *W latach 2005 – 2009 obsługę finansowo – księgową placówek oświatowych w Gminie Mykanów prowadzili pracownicy Urzędu Gminy w Mykanowie. Tym samym ograniczono odpowiedzialność kierowników tych jednostek za całość gospodarki finansowej danej jednostki oraz pozbawiono ich możliwości wykonywania obowiązków określonych w art. 44 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.). Zgodnie z ww. przepisem, za całość gospodarki finansowej jednostki odpowiedzialność ponosi jej kierownik, a określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej mogą być powierzone tylko pracownikowi tej jednostki.*

W dniu 1 lutego 2002 r. p. Krzysztof Smela – Wójt Gminy Mykanów zawarł porozumienia z kierownikami placówek oświatowych. W porozumieniach tych obowiązek prowadzenia obsługi finansowej jednostek oświatowych powierzony został pracownikom Urzędu Gminy w Mykanowie – Kierownikowi i Inspektorom referatu oświaty, sportu, kultury i zdrowia oraz Inspektorowi ds. księgowości budżetowej (obsługa kasowa).

Wniosek nr 18

Podjąć działania zmierzające do zapewnienia możliwości wykonywania obowiązków w zakresie gospodarki finansowej placówek oświatowych Gminy Mykanów przez kierowników tych jednostek, mając na uwadze przepisy art. 4 ust. 5 i art. 11 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 z późn. zm.) oraz art. 44 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.).

- *W latach 2005 - 2009 w żadnej z 21 jednostek podległych i nadzorowanych nie przeprowadzono kontroli przestrzegania realizacji procedur w zakresie celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków. Naruszono tym przepisy art. 127 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz.148 z późn. zm.), a następnie z art. 187 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.).*

Za brak właściwego zorganizowania systemu kontroli odpowiedzialność ponosi p. Krzysztof Smela – Wójt Gminy Mykanów.

Wniosek nr 19

Zorganizować system kontroli w sposób zapewniający objęcie kontrolą finansową wszystkich jednostek organizacyjnych, stosownie do przepisów art. 187 ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.).

Ponadto, mając na uwadze charakter stwierdzonych i wymienionych w wystąpieniu nieprawidłowości, a także zakres odpowiedzialności poszczególnych pracowników, kieruję do Pana Wójta dodatkowe wnioski:

Wniosek nr 20

Rozważyć możliwość wyciągnięcia konsekwencji służbowych w stosunku do osób, które przyczyniły się do powstania nieprawidłowości, a którym powierzono odpowiedzialność za wykonanie zadań, mając na uwadze zasady określone w przepisach działu V ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 z późn. zm.).

Wniosek nr 21

Podjąć działania mające na celu podniesienie przez pracowników kwalifikacji zawodowych, mając na uwadze postanowienia standardów kontroli finansowej w jednostkach sektora finansów publicznych, ogłoszone przez Ministra Finansów w Komunikacie Nr 13 z dnia 30 czerwca 2006 r. (Dz. Urz. Min. Fin. Nr 7, poz. 58).

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 (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.). 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 kontrolę doraźną gospodarki finansowej Gimnazjum im. Pawła Edmunda Strzeleckiego w Czarnym Lesie w dniach od dniach od 7 do 10 lipca 2009 r.

Ustalenia kontroli zawarte zostały w odrębnym protokole kontroli podpisanym w dniu 28 lipca 2009 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej. Do Dyrektora Gimnazjum im. Pawła Edmunda Strzeleckiego w Czarnym Lesie zostało skierowane odrębne wystąpienie pokontrolne.