

URZĄD MIEJSKI
w Przedborzu

2013 02 15

Podpis

Łódź, dnia 15 lutego 2013 roku

Pan
Miłosz Naczyński
Burmistrz Przedborza

WK-602/8/2013

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity z 2012 roku, poz. 1113) informuję, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Urzędzie Miejskim w Przedborzu. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z 2011 i z I półrocza 2012 roku oraz z lat wcześniejszych, dotyczące przede wszystkim: kontroli finansowej, długu publicznego, prowadzenia rachunkowości, sporządzania sprawozdań finansowych, gospodarki kasowej, realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych, realizacji dochodów z majątku, udzielania dotacji podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych, wydatków osobowych, udzielania zamówień publicznych, wydatków inwestycyjnych oraz ewidencji i inwentaryzacji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania przepisów, niedostatecznego nadzoru ze strony kierownictwa oraz braku stosownych procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

W zakresie planowania wieloletniego i przestrzegania wskaźników ograniczających dług publiczny oraz spłatę zadłużenia

Na podstawie analizy dokumentów przedstawionych kontrolującemu oraz sprawozdań budżetowych za lata 2007 – 2012 stwierdzono, że w roku 2011, a także na rok 2013, wskaźnik relacji łącznej kwoty zadłużenia przypadającego do

spląty w roku budżetowym z tytułów określonych w art. 243 ust. 1 pkt 1, 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. nr 157, poz. 1240 ze zm.) do planowanych dochodów jest większy w odniesieniu do średniej arytmetycznej z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów budżetu ogółem. **Oznacza to konieczność bieżącego monitorowania sytuacji finansowej Gminy, niespełnienie ww. wskaźnika w 2014 roku oznacza, bowiem niemożność uchwalenia budżetu.**

W przypadku zachowania omawianej relacji w 2014 roku ustalono, że wskaźnik określony w art. 243 ustawy o finansach publicznych został zachowany, jednak do obliczenia przypadającej w 2014 roku łącznej kwoty spląty zadłużenia z tytułu zaciągniętych przez Gminę Przedbórz kredytów przyjęto wartość 909.264,53 zł. Na podstawie zawartych z bankami umów o udzielenie Gminie Przedbórz kredytów stwierdzono, że w 2014 roku z tytułu rat kapitałowych przypadająca do spląty kwota ogółem - 1.289.124,53 zł. Różnica w kwocie 379.860,00 zł wynikała z faktu, że w 2014 roku nie przewidziano spląty rat kredytów wynikających z umów nr 113/2008 z dnia 27 listopada 2008 roku (w kwocie 113.616,00 zł) i nr 108/2010 z dnia 19 listopada 2009 roku (w kwocie 266.244,00 zł). Splątę wymienionych rat (przypadających zgodnie z treścią umów w 2014 roku) zaplanowano na 2013 rok. Ponadto, na 2015 rok nie zaplanowano spląty rat w kwocie 209.400,00 zł od kredytu zaciągniętego na podstawie umowy nr 103 z dnia 5 sierpnia 2010 roku, zobowiązanie to zaplanowano do spląty także w 2013 roku.

Z § 8 każdej z umów zawartych z Bankiem Spółdzielczym w Przedborzu wynikało, że „...strony dopuszczają możliwość spląty całości lub części kredytu przed terminami określonymi w § 4 niniejszej umowy, **oprocentowanie liczone będzie wówczas za okres faktycznego korzystania z kredytu i zaproponuje ewentualne nowe terminy spląt pozostałego do splącenia kapitału. Za powyższą czynność bank nie będzie żądał dodatkowych opłat lub prowizji. Oprocentowanie liczone będzie wówczas za okres faktycznego korzystania z kredytu**”. Ponadto, § 16 umów wskazywał, że zmiany warunków umowy wymagają pisemnego aneksu z wyjątkiem zmiany oprocentowania kredytu.

Mając powyższe na uwadze należy wskazać, że opisane prognozowanie spląty zadłużenia wymaga podjęcia negocjacji z bankiem udzielającym kredytu, w celu uzgodnienia – w formie aneksu – nowego harmonogramu spląty zadłużenia, a tym samym spełnienia wymogu realistyczności wieloletniej prognozy finansowej, o którym mowa w art. 226 ust.1 ustawy o finansach publicznych.

W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości

1. Stwierdzono przypadki braku dekretacji na dowodach księgowych, np. polecenie przelewu wynagrodzenia na kwotę 2.954,88 zł i polecenie księgowania składek PZU, stanowiących podstawę zapisu, potwierdzającej sposób ujęcia operacji w księgach rachunkowych. Poza tym, w księgach rachunkowych nie ujęto operacji finansowej w zakresie naliczenia

ww. wynagrodzenia. Powyższe naruszało zasady rachunkowości określone w przepisach ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity z 2009 r., Dz. U. 152, poz. 1223 ze zm.), a w szczególności w art. 20 ust.1 zgodnie z którym - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym oraz w art. 21 ust.1 pkt 6 ustawy, stosownie do którego, dowód księgowy powinien zawierać co najmniej stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja) oraz podpis osoby odpowiadającej za te wskazania.

2. Operacje finansowe dotyczące przelewu składek pracowniczych z tytułu ubezpieczenia na życie ewidencjonowano w księgach rachunkowych na koncie Wn 229/Ma 130. Wskazać należy, że składka z tytułu ubezpieczenia cywilnego pracowników nie jest świadczeniem obowiązkowym i obciążającym pracodawcę, w związku z czym - nie stanowi rozrachunków publicznoprawnych. Jest to świadczenie dobrowolne pracowników i w sytuacji realizacji tych świadczeń za pośrednictwem pracodawcy powinno być ujmowane, jako rozrachunek z pracownikami. Ujęcie składek pracowniczych na koncie obejmującym rozrachunki publiczno-prawne było sprzeczne z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. nr 128, poz. 861 ze zm.). Z powołanych unormowań wynikało, że konto 229 służy do ewidencji pozostałych rozrachunków publicznoprawnych, a w szczególności z tytułu ubezpieczeń społecznych i zdrowotnych. Rozrachunki z pracownikami z tytułu składek pracowników na rzecz PZU należą do kategorii rozrachunków z pracownikami, w związku z czym winny być objęte – zgodnie z powołanym wyżej rozporządzeniem – ewidencją konta 234 – pozostałe rozrachunki z pracownikami.
3. Rozrachunki publiczno-prawne, w tym z tytułu składek na ubezpieczenia zdrowotne pracowników w księgach rachunkowych ujmowano na koncie 225 – rozrachunki z budżetami, co było sprzeczne z zasadami funkcjonowania kont księgowych określonymi w przepisach rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Z powyższych unormowań wynikało, że konto 225 służy do ewidencji rozrachunków z budżetami, w szczególności z tytułu dotacji, podatków, nadwyżek środków obrotowych, nadpłat w rozliczeniach z budżetami. Na stronie Wn konta 225 ujmuje się nadpłaty oraz wpłaty do budżetu, a na stronie Ma - zobowiązania wobec budżetów i wpłaty od budżetów. Rozrachunki z tytułu składek na

ubezpieczenia społeczne i zdrowotne zaliczone zostały do kategorii rozrachunków publicznoprawnych, w związku z czym zarówno naliczenie, jak i zapłata składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne należy ujmować na koncie 229 – pozostałe rozrachunki publicznoprawne.

4. Stwierdzono przypadki ujmowania w księgach rachunkowych zbiorczych zestawień wystawianych przez kontrahenta, które nie spełniały wymagań określonych dla dowodu księgowego w art. 21 ust.1 ustawy o rachunkowości, w zakresie numeru identyfikacyjnego, określenia stron dokonujących operacji gospodarczej, opisu operacji i daty jej dokonania. Wskazać należy przy tym, że zgodnie z art. 20 ust.3 ustawy o rachunkowości, podstawą zapisów mogą być sporządzone przez jednostkę zbiorcze dowody księgowe - służące do dokonania łącznych zapisów zbioru dowodów źródłowych, które muszą być w dowodzie zbiorczym pojedynczo wymienione.
5. W zakładowym planie kont dla jednostki budżetowej nie określono zasad prowadzenia kont pomocniczych do konta syntetycznego 011 - środki trwałe oraz zasad ich powiązania z kontami księgi głównej, stosownie do wymogu określonego w art. 10 ust.1 pkt 3 lit. „a” ustawy o rachunkowości. Nie wskazano także, w jakiej formie prowadzona jest ewidencja analityczna, nie podano oznaczeń, jakie zostaną zastosowane dla poszczególnych kont analitycznych oraz jakie są zasady powiązania konta pomocniczego z kontem księgi głównej. Formy prowadzenia ewidencji analitycznej nie wskazano również w odniesieniu do wartości niematerialnych i prawnych (konto 020), a także w zakresie konta 071 – umorzenie środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych. Zgodnie z powołanym unormowaniem – jednostka zobowiązana jest posiadać dokumentację opisującą, m.in., sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym zakładowy plan kont ustalający wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń, zasady prowadzenia kont ksiąg analitycznych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej.
6. Opis funkcjonowania kont księgowych, w tym konta 201 – rozrachunki z odbiorcami i dostawcami, zawarty w zakładowym planie kont jednostki, a także sposób prowadzenia ewidencji księgowej na tym koncie księgowym, naruszał zasady określone w przepisach rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Z powołanych uregulowań wynikało, że konto 201 - rozrachunki z odbiorcami i dostawcami, służy do ewidencji rozrachunków i roszczeń krajowych i zagranicznych z tytułu robót, dostaw i usług, w tym również zaliczek na poczet dostaw, robót i usług. Oznacza to, że wszystkie dowody księgowe potwierdzające zaistnienie określonego zdarzenia gospodarczego winny obywać objęte ewidencją księgową danego okresu sprawozdawczego, w którym miały miejsce. Wskazać należy ponadto, że zgodnie z zasadami rachunkowości wynikającymi z przepisów

ustawy o rachunkowości - konta księgi głównej zawierają zapisy w ujęciu systematycznym, na których obowiązuje ujęcie zarejestrowanych uprzednio lub równocześnie w dzienniku zdarzeń, zgodnie z zasadą podwójnego zapisu (art. 15).

7. W zestawieniu obrotów i sald kont księgowych nie wykazywano sald poszczególnych stron (Wn i Ma), a jedynie per salda poszczególnych kont zespołu 2, co było niezgodne z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Przepisy rozporządzenia wskazują, że konta zespołu 2 mogą wyrażać zarówno saldo strony Wn, jak i saldo strony Ma. W przypadku wystąpienia równocześnie salda Wn i salda Ma w zestawieniu obrotów i sald należy wykazać zarówno saldo należności (Wn), jak i zobowiązań (Ma).

W zakresie dochodów z tytułu podatków i opłat lokalnych

1. Ustalając wynagrodzenie za inkaso w niepełnych złotych jednostka naruszyła przepis art. 63 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity z 2012 r., poz. 749 ze zm.), z którego wynikało, że podstawy opodatkowania, kwoty podatków, odsetki za zwłokę, opłaty prolongacyjne, oprocentowania nadpłat oraz wynagrodzenia przysługujące płatnikom i inkasentom zaokrąglą się do pełnych złotych w ten sposób, że końcówki kwot wynoszące mniej niż 50 groszy pomija się, a końcówki kwot wynoszące 50 i więcej groszy podwyższa się do pełnych złotych, z zastrzeżeniem §1a i 2.
2. Podatnik o numerze konta 710771, który został opodatkowany w 2012 roku na podstawie decyzji w sprawie podatku od nieruchomości (decyzja obejmowała budynki mieszkalne, grunty i budynki związane z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz grunty i budynki pozostałe) posiadał także drugie konto podatkowe nr 370025, które służyło do ewidencji łącznego zobowiązania pieniężnego ustalonego w drodze decyzji. Powyższe naruszało art. 6c ust. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (tekst jednolity z 2006 r., Dz. U. nr 136, poz. 969 ze zm.) zgodnie z którym - osobom fizycznym, na których ciąży obowiązek podatkowy w zakresie podatku rolnego oraz jednocześnie w zakresie podatku od nieruchomości lub podatku leśnego dotyczący przedmiotów opodatkowania położonych na terenie tej samej gminy, wysokość należnego zobowiązania podatkowego pobieranego w formie łącznego zobowiązania pieniężnego ustala organ podatkowy w jednej decyzji (nakazie płatniczym).
3. Organ podatkowy opodatkował podatkiem od nieruchomości grunt o powierzchni 280m² związany z prowadzoną działalnością gospodarczą według niższych stawek (grunty pozostałe), natomiast budynek przeznaczony na prowadzenie działalności gospodarczej nie został

opodatkowany. Powyższe świadczyło o braku weryfikacji składanych przez podatników informacji, w oparciu o art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa. Ponadto, na podstawie art. 274a § 2 ww. ustawy, 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.

4. W przypadku decyzji znak 3N/11 z dnia 24 stycznia 2011 roku organ podatkowy nie wyznaczył stronie siedmiodniowego terminu do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego, co stanowiło naruszenie art. 200 §1 w zw. z art. 123 §1 i §2 ustawy Ordynacja podatkowa. Z treści wskazanych przepisów wynika, że przed wydaniem decyzji organ podatkowy wyznacza stronie siedmiodniowy termin do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego. Organy podatkowe obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Organ podatkowy może odstąpić od powyższej zasady, jeżeli w wyniku postępowania wszczętego na wniosek strony ma zostać wydana decyzja w całości uwzględniająca wniosek strony.
5. Stwierdzono przypadki niebieżącego podejmowania czynności windykacyjnych wobec podatników podatku od nieruchomości, podatku rolnego oraz podatku od środków transportowych, co stanowiło naruszenie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonywania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. nr 137, poz. 1541 ze zm.).

W zakresie dochodów z majątku gminy

1. W przypadku nierozstrzygnięcia przetargu ogłoszonego na zbycie nieruchomości nie sporządzono protokołu z przetargu, jak również informacji o wynikach przetargu, co stanowiło naruszenie § 10 ust. 1 oraz § 12 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. Nr 207 poz. 2108 ze zm.). Z treści § 10 ust. 1 rozporządzenia wynikało, że przewodniczący komisji przetargowej sporządza protokół przeprowadzonego przetargu, natomiast stosownie do § 12 ust. 1 rozporządzenia, w przypadku niezaskarżenia w wyznaczonym terminie czynności związanych z przeprowadzeniem przetargu, albo w razie uznania skargi za niezasadną, właściwy organ, podaje do publicznej wiadomości, wywieszając w siedzibie właściwego urzędu, na okres 7 dni, informację o wyniku przetargu, która powinna zawierać: datę i miejsce oraz rodzaj przeprowadzonego przetargu, oznaczenie nieruchomości będącej przedmiotem przetargu według katastru nieruchomości i księgi wieczystej, liczbę osób dopuszczonych oraz osób niedopuszczonych do uczestniczenia w przetargu, cenę wywoławczą nieruchomości oraz najwyższą cenę osiągniętą w przetargu albo informację o złożonych ofertach lub o

niewybraniu żadnej z ofert, imię, nazwisko albo nazwę lub firmę osoby ustalonej, jako nabywca nieruchomości.

2. Do nabywcy nieruchomości nie przesłano informacji wymaganej przez art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity z 2010 r., Dz. U. nr 102, poz. 651 ze zm.), zgodnie z którym - organizator przetargu jest obowiązany zawiadomić osobę ustaloną, jako nabywca nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży lub oddania w użytkowanie wieczyste nieruchomości, najpóźniej w ciągu 21 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu. Wyznaczony termin nie może być krótszy niż 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia.
3. Jednostka nie dokonywała aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego. Zgodnie z art. 77 ustawy o gospodarce nieruchomościami, wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej podlega aktualizacji nie częściej niż raz na 3 lata, jeżeli wartość tej nieruchomości ulegnie zmianie. Zaktualizowaną opłatę roczną ustala się, przy zastosowaniu dotychczasowej stawki procentowej, od wartości nieruchomości określonej na dzień aktualizacji opłaty.
4. Podczas obrad Komisji Rozwoju Gospodarczego i Rolnictwa Rady Miejskiej w Przedborzu, w dniu 8 marca 2011 roku oraz podczas sesji Rady Miejskiej w Przedborzu w dniu 14 marca 2011 roku Burmistrz Przedborza poinformował radnych, że działka 203/2 położona w Przedborzu w obrębie 1, która miała być przedmiotem zamiany i stać się własnością Gminy - według nowego planu zagospodarowania przestrzennego - przeznaczona jest do podziału na trzy działki budowlane. Z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wynikało natomiast, że działka 203/2 samodzielnie nie może zostać podzielona¹. Inspektor ds. gospodarki nieruchomościami udzielił inspektorom kontroli informacji, że obowiązujący plan zagospodarowania przestrzennego zakłada, iż minimalna powierzchnia działki po podziale wynosić będzie 800m² dla zabudowy jednorodzinnej wolnostojącej oraz 600m² dla zabudowy bliźniaczej. Działka 203/2 o powierzchni 1.861 m² jest w kształcie trapezu prostokątnego o podstawach około 112 i 126 metrów i wysokości około 15,6 metra. Działka ma dostęp do drogi z trzech stron. Przedmiotowa działka **nie spełnia warunków do zabudowy wolnostojącej**, natomiast zabudowa będzie możliwa po połączeniu i podziale działek sąsiednich.

Z planu zagospodarowania przestrzennego wynika również, że działka 203/2 ma zostać podzielona z działką przylegającą o numerze 202/2 oraz działką następną o numerze 201/2. W rezultacie podziału powyższych działek (203/2, 202/2, 201/2) - według planu zagospodarowania przestrzennego

¹ Plan uchwalony został uchwałą nr XI/75/11 Rady Miejskiej w Przedborzu z dnia 31 sierpnia 2011 roku w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu miasta Przedborza położonego pomiędzy ulicą Słoneczną, Nową, Radomszczańską do zachodniej granicy miasta. Projekt planu wyłożony był do publicznego wglądu w okresie od dnia 27 grudnia 2010 roku do dnia 19 stycznia 2011 roku, jego treść była zatem znana w marcu 2011 roku.

mają powstać trzy działki. Zauważyć przy tym należy, że działki o numerach 202/2 oraz 201/2 nie stanowiły własności Miasta Przedborza, lecz własność osób fizycznych. Dlatego też, informacja Burmistrza dotycząca możliwości samodzielnego podzielenia działki nr 203/2 była nierzetelna i sprzeczna z postanowieniami projektu planu zagospodarowania przestrzennego, który w takim kształcie został też uchwalony i z których to postanowień wynikało, że działka 203/2 może być podzielona razem z działkami nr nr 202/2, 201/2.

Ponadto, z protokołu obrad VI sesji Rady Miejskiej w Przedborzu z dnia 14 marca 2011 roku wynikało, że Rada Miejska wyraziła zgodę na zamianę działek mając na względzie pozyskanie inwestora, który zapewni zagospodarowanie terenu nad zalewem w postaci uruchomienia wypożyczalni sprzętu pływającego oraz lokalu gastronomicznego. W akcie notarialnym z dnia 14 kwietnia 2011 roku, Repertorium A nr 1288/2011, dotyczącym zamiany nieruchomości nie zawarto jednakże postanowień gwarantujących Gminie osiągnięcie zakładanych celów związanych ze sposobem wykorzystania działek.

Rada Miejska w dniu **14 marca 2011 roku** podjęła uchwałę nr VI/29/11 w sprawie wyrażenia zgody na zamianę działek 140/24 oraz 140/25, położonych w Przedborzu w obrębie 2, na działkę 203/2, położoną w Przedborzu w obrębie 1. Zauważyć należy jednak, że w dniu podejmowania przedmiotowej uchwały działki 140/24 oraz 140/25 nie były jeszcze wydzielone z działek 140/1 oraz 140/22. Podział nieruchomości nastąpił na mocy decyzji Burmistrza Miasta Przedborza nr SG-74301/3/11 z dnia **6 kwietnia 2011 roku, która uprawomocniła się w dniu 11 kwietnia 2011 roku.**

Stwierdzono również, że operat szacunkowy dotyczący wyceny działek 140/24 oraz 140/25, o łącznej powierzchni 280 m² wraz z fundamentami oraz przyłączami wodno-kanalizacyjnymi, nie zawierał w zakresie wyceny fundamentów oraz przyłączy wodno-kanalizacyjnych informacji odnośnie zastosowanego podejścia, metody oraz techniki szacowania, stosownie do wymogów określonych w § 56 ust.1 pkt 8 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 roku w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego (Dz. U. nr 207, poz. 2109). W operacie szacunkowym wskazano, że dokonano wyceny 10 metrów bieżących przyłącza kanalizacyjnego oraz 10 metrów bieżących przyłącza wodociągowego. Z protokołu końcowego odbioru robót polegających na wykonaniu przyłącza wodociągowego oraz kanalizacyjnego do budynku baru/wypożyczalni sprzętu pływającego wynikało natomiast, że wykonano 54 metry bieżące przyłącza kanalizacyjnego oraz 55 metrów bieżących przyłącza wodociągowego za łączną kwotę 10.180,85 zł.

W zakresie pozostałych dochodów – prowadzenie Agencji Pocztovej

Świadczenie przez Gminę Przedbórz usługi Agenta Pocztovej - na podstawie umowy nr 72/2012/KS/RS zawartej w dniu 29 marca 2012 roku pomiędzy Poczta Polska S.A. a Gminą Przedbórz, na okres od dnia 1 kwietnia 2012 roku do dnia

31 marca 2013 roku, dotyczącej prowadzenia Agencji Pocztovej w Górach Mokrych - nie mieściło się w katalogu zadań własnych gminy wynikających z art. 7 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity z 2001 r., Dz. U. nr 142, poz. 1591 ze zm.). Ustawa z dnia 12 czerwca 2003 roku Prawo pocztowe (tekst jednolity z 2008 r., Dz. U. nr 189, poz. 1159 ze zm.) wskazuje w art. 3 pkt 12 w zw. z art. 46 ust. 2, kto jest zobowiązany do świadczenia usług pocztowych. Zgodnie ze wskazanymi przepisami użyte w ustawie Prawo pocztowe określenie operator publiczny oznacza operatora zobowiązanego do świadczenia powszechnych usług pocztowych, a obowiązek wykonywania zadań operatora publicznego powierzono Poczcie Polskiej S.A.

W zakresie ewidencji majątku i inwentaryzacji

1. Stwierdzono przypadki przyjmowania na majątek Urzędu Miasta środków trwałych z naruszeniem terminu określonego w art. 16d ust. 2 ustawy z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity z 2011 r., Dz. U. nr 74, poz. 397 ze zm.), według którego - składniki majątku wprowadza się do ewidencji środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych najpóźniej w miesiącu przekazania ich do używania.
2. Zarządzeniem wewnętrznym z dnia 3 stycznia 2008 roku nr 5/2008 Burmistrz Miasta Przedborza wprowadził instrukcje inwentaryzacyjną majątku, gospodarki majątkiem trwałym i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie **w jednostce Urzędu Miejskiego i podległych jednostkach**. Zauważyć należy, że zarządzenie Burmistrza wykracza poza jego uprawnienia, bowiem z art. 4 ustawy o rachunkowości wynika, iż jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy. Rachunkowość jednostki obejmuje, m.in., okresowe ustalanie lub sprawdzanie drogą inwentaryzacji rzeczywistego stanu aktywów i pasywów. Zgodnie z ust. 5 art.4 - kierownik jednostki ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, w tym z tytułu nadzoru, również w przypadku, gdy określone obowiązki w zakresie rachunkowości - z wyłączeniem odpowiedzialności za przeprowadzenie inwentaryzacji w formie spisu z natury - zostaną powierzone innej osobie za jej zgodą. W związku z powyższym to kierownicy jednostek organizacyjnych są zobowiązani wprowadzić uregulowania w zakresie inwentaryzacji i zapewnić ich przestrzeganie.
3. Długoterminowe aktywa finansowe w kwocie 307.000,00 zł zinwentaryzowano poprzez porównanie danych w księgach rachunkowych z danymi wynikającymi z dokumentów. Ponadto, jednostka nie zinwentaryzowała wszystkich posiadanych należności. Zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości, aktywa finansowe inwentaryzuje się w drodze otrzymania od banków i uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic. Saldo w kwocie

307.000,00 zł dotyczące długoterminowych aktywów finansowych potwierdzono podczas trwania czynności kontrolnych (według stanu na dzień 31 grudnia 2011 roku).

4. W wyniku kontroli arkuszy spisowych nr 131/2011, 132/2011 stwierdzono, że budowle trudno dostępne oglądowi (kanalizacja deszczowa, kanalizacja, szambo, studnia głębinowa), zostały zinwentaryzowane metodą spisu z natury. Powyższy sposób przeprowadzenia inwentaryzacji stanowił naruszenie art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości, z którego wynika, że inwentaryzację środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony, gruntów oraz praw zakwalifikowanych do nieruchomości przeprowadza się drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników.
5. Stwierdzono, że ewidencja mienia gminnego nie zawierała: oznaczenia nieruchomości według księgi wieczystej, wskazania daty ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste lub daty ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu trwałego zarządu nieruchomości, informacji o zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości, informacji o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych. Ponadto, ewidencja nie była prowadzona na bieżąco tj. w przypadku niektórych działek nie uwzględniała decyzji o podziałach nieruchomości. Powyższy sposób prowadzenia ewidencji mienia komunalnego naruszał art. 23 ust. 1c w zw. z art. 25 ustawy o gospodarce nieruchomościami, z których to przepisów wynikało, że ewidencja obejmuje w szczególności: oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości; powierzchnie nieruchomości; wskazanie dokumentu potwierdzającego posiadanie praw do nieruchomości, w przypadku braku księgi wieczystej; przeznaczenie nieruchomości w planie miejscowym, a w przypadku braku planu - w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy; wskazanie daty ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste lub daty ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu trwałego zarządu nieruchomości; informacje o zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości; informacje o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych.

W zakresie osiągnięcie średnich wynagrodzeń nauczycieli

Stwierdzono, że pomniejszono osobistą stawkę wynagrodzenia nauczycieli w przypadku wypłaty wynagrodzenia za czas choroby ze środków pracodawcy, co stanowiło naruszenie przepisów rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 roku w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. nr 6 poz.35 ze zm.). Z powołanych unormowań wynikało, że dla każdego nauczyciela należy wyliczyć oddzielnie osobistą stawkę wynagrodzenia zasadniczego proporcjonalnie do okresu zatrudnienia, tj. czasu w którym

nauczyciel był zatrudniony na danym stopniu awansu zawodowego i **pobierał wynagrodzenie ze środków ujętych w planie finansowym szkoły w ciągu roku podlegającego analizie.**

Odpowiedzialność za powyższe uchybienia i nieprawidłowości ponoszą Burmistrz Przedborza, Skarbnik oraz pracownicy rzeczowo właściwi w zakresie wskazanym w protokole kontroli.

Zawiadamiając o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Burmistrza o podjęcie działań mających na celu ich usunięcie oraz zapobieżenie ich występowaniu w przyszłości. W tym celu RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne:**

1. **Zapewnić bieżące monitorowanie sytuacji finansowej Gminy, mając na uwadze obowiązek zachowania w zakresie 2014 roku i lat następnych wskaźnika spłaty zadłużenia wynikającego z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.**
2. Zapewnić przestrzeganie art. 21 ust.1 pkt 6 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, w zakresie dokonywania zapisów księgowych na podstawie dowodów spełniających wymogi określone dotyczące dekretacji.
3. Zapewnić ujmowanie w księgach rachunkowych wszystkich operacji gospodarczych i finansowych, stosownie do wymogu wynikającego z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
4. Zapewnić ewidencjonowanie operacji finansowych, w szczególności składek na ubezpieczenia zdrowotne pracowników oraz składek pracowniczych dotyczących ubezpieczenia na życie na odpowiednich kontach rozrachunkowych, stosownie do zasad określonych w przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.
5. Uszczegółowić zapisy w zakładowym planie kont Urzędu w zakresie sposobu prowadzenia ewidencji analitycznej (konta pomocniczego) środków trwałych (do konta syntetycznego 011) i wartości niematerialnych i prawnych (do konta syntetycznego 020).
6. Zapewnić objęcie ewidencją księgową konta 201 – rozrachunki z odbiorcami i dostawcami, wszystkich operacji finansowych i gospodarczych z tytułu robót, dostaw i usług – stosownie do zasad wynikających z przepisów rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad

rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

7. Dostosować zapisy w zakładowym planie kont Urzędu dotyczące funkcjonowania konta 201 do zasad wynikających z przepisów ustawy o rachunkowości oraz przepisów rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.
8. Zapewnić wykazywanie w zestawieniach obrotów i sald wartości poszczególnych stron kont księgowych (Wn i Ma) wynikających z urzędów księgowych.
9. Zapewnić ustalanie wynagrodzenia za inkaso, zgodnie z art. 63 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa.
10. Zapewnić dokonywanie czynności sprawdzających w zakresie składanych przez podatników informacji podatkowych, na podstawie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa.
11. Zapewnić przestrzeganie obowiązku wyznaczania stronie siedmiodniowego terminu do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego w przypadku wydania decyzji odmownej, zgodnie z art. 200 § 1 w zw. z art. 123 ustawy Ordynacja podatkowa.
12. Bieżąco i terminowo podejmować czynności zmierzające do wyegzekwowania zaległości podatkowych w oparciu o przepisy ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity z 2012 r., poz. 1015 ze zm.) oraz przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonywania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Po bezskutecznym przesłaniu dłużnikowi upomnienia, wystawić tytuł wykonawczy i wraz z wnioskiem o wszczęcie postępowania egzekucyjnego przekazać właściwemu naczelnikowi urzędu skarbowego.
13. Podatnikom (osobom fizycznym), na których ciąży obowiązek podatkowy w zakresie podatku rolnego oraz jednocześnie podatku leśnego lub od nieruchomości, dotyczący przedmiotów opodatkowania położonych na terenie tej samej gminy, zapewnić wystawianie jednej decyzji w sprawie łącznego zobowiązania pieniężnego (nakazu płatniczego), zgodnie z art.6c ust.1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym.
14. Zapewnić sporządzanie protokołów oraz informacji o wynikach ogłoszonych przetargów dotyczących zbycia nieruchomości, stosownie do wymogów zawartych w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września

2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości.

15. Zapewnić przestrzeganie art. 41 ust.1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami, w zakresie informowania nabywców nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży lub oddania w użytkowanie wieczyste nieruchomości, najpóźniej w ciągu 21 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu.
16. Dokonać analizy istnienia przesłanek uzasadniających aktualizację opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego, na zasadach określonych w art. 77 i art. 78 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
17. **Zapewnić rzetelne informowanie Rady Miejskiej o okolicznościach stanowiących przesłanki podejmowania decyzji dotyczących gospodarowania mieniem komunalnym.**
18. Zapewnić sprawdzanie zamawianych operatów szacunkowych, w zakresie spełnienia wymogów formalnych, o których mowa w § 56 ust.1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 roku w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego.
19. Zaprzestać świadczenia przez Gminę Przedbórz usług Agenta Poczтового, zgodnie z ustawą z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym oraz ustawą z dnia 12 czerwca 2003 roku Prawo pocztowe.
20. Zapewnić przestrzeganie art.16d ust.2 ustawy z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych, zgodnie z którym - środki trwale należy wprowadzać do ewidencji środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych najpóźniej w miesiącu przekazania ich do użytkowania.
21. Zobowiązać kierowników jednostek organizacyjnych Gminy do opracowania dokumentacji opisującej zasady inwentaryzacji majątku tych jednostek - stosownie do obowiązku wynikającego z art. 10 ust.1 ustawy o rachunkowości.
22. Inwentaryzację długoterminowych aktywów finansowych, należności od osób prowadzących księgi rachunkowe oraz należności innych niż publicznoprawne przeprowadzać w drodze potwierdzenia salda, stosownie do wymogu wynikającego z art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości.
23. Zapewnić inwentaryzowanie środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników, stosownie do art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości.
24. Prowadzić ewidencję mienia gminnego w sposób spełniający wymagania określone w art. 23 ust. 1c w zw. z art. 25 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
25. Zapewnić przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 roku w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na

poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, w zakresie ustalania osobistej stawki wynagrodzenia nauczycieli w przypadku wypłaty wynagrodzenia za czas choroby ze środków pracodawcy.

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

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

Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

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

Do wiadomości:

1. Przewodniczący
Rady Miejskiej w Przedborzu
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej
Rady Miejskiej w Przedborzu
3. aa

PRZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
dr Ryszard Paweł Krawczyk