Wrocław, 16 stycznia 2001 roku

WK.0913/330/K-83/00

Pan
Zdzisław Fleszar
Wójt Gminy
Kamieniec Ząbkowicki

ul. Ząbkowicka 28
57 - 230 Kamieniec Ząbkowicki

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust.1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. Nr 85, poz. 428 z późn. zm.) przeprowadziła w Gminie Kamieniec Ząbkowicki w okresie od 18 września do 22 grudnia 2000 r. - kontrolę kompleksową gospodarki finansowej.

Kontrolą objęto losowo wybrane i udokumentowane operacje finansowo - gospodarcze dokonane w 1999 r. i I półrocza 2000 r. w zakresie wydatków budżetowych - w tym inwestycyjnych oraz prawidłowość i skuteczność realizacji dochodów własnych Gminy z tytułu podatków i opłat lokalnych oraz z tytułu gospodarowania mieniem komunalnym. Kontrolę przeprowadzono na podstawie losowo wybranej dokumentacji wymiaru i poboru podatków lokalnych oraz ich egzekucji, dokumentacji dotyczącej sprzedaży mienia komunalnego, dowodów dokumentujących dokonanie wydatków budżetowych.

Kontrolowano również prawidłowość stosowania procedur w losowo wybranych postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego na realizację zaplanowanych w budżecie - zadań inwestycyjnych.

W wyniku kontroli stwierdzono, że stan organizacyjny Urzędu, a także obowiązujące przepisy wewnętrzne zapewniały, od strony formalnej - prawidłową realizację zadań Gminy.

Z ustaleń kontroli wynika, że przyjęte przez Radę Gminy budżety na lata 1999 i 2000 - realizowano zgodnie z zasadami gospodarki finansowej określonymi przepisami art. 92 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 155, poz. 1014 z późn. zm.), co świadczy o tym, że organ wykonawczy Gminy sprawował skuteczny nadzór nad realizacją określonych uchwałą budżetową dochodów i wydatków jednostki.

Kontrola wykazała, że wymiar poszczególnych podatków ustalano według stawek uchwalonych przez Radę Gminy a pracownicy pionu księgowości podatkowej systematycznie kontrolowali terminowość zapłaty zobowiązań pieniężnych i skutecznie egzekwowali zaległości podatkowe.

Pracownicy Referatu Finansowego posiadali aktualne zakresy czynności, a osoby zajmujące się wymiarem i egzekwowaniem podatków i opłat lokalnych złożyły przyrzeczenia o zachowaniu tajemnicy skarbowej.

Dokonane wydatki budżetowe zostały udokumentowane prawidłowymi dowodami księgowymi i zaklasyfikowane zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa.

W Urzędzie prawidłowo dokumentowano obroty kasowe i bankowe, poprawnie rejestrowano obroty na kontach rozrachunkowych a wykazane w księgach rachunkowych salda należności i zobowiązań wobec dostawców i wykonawców robót i usług zostały zinwentaryzowane w sposób i w terminie określonym przepisami ustawy o rachunkowości.

Egzekwowano również, od pracowników pobierających zaliczki na zakup drobnych materiałów i usług, rozliczenia się z pobranych kwot.

Podkreślenia wymaga również fakt, że jeszcze w trakcie trwania kontroli podjęte zostały, ze strony Urzędu, działania mające na celu usunięcie stwierdzonych w trakcie kontroli uchybień i nieprawidłowości poprzez:

- wyegzekwowanie od jednostek organizacyjnych Gminy, zwolnionych przez organ stanowiący z opłacania podatku od nieruchomości - deklaracji w sprawie tego podatku,
- dokonanie korekty sprawozdań z wykonania budżetu za I półrocze 1998, 1999 i 2000 roku oraz przekazanie Regionalnej Izbie Obrachunkowej we Wrocławiu - korekty sprawozdania za I półrocze 2000 r.
- ustalenie stanu długoterminowych należności Gminy i wprowadzenie go do ewidencji syntetycznej,
- wszczęcie postępowań w sprawie ustalenia zobowiązań w podatku od środków transportowych,

Niezależnie od przytoczonych pozytywnych działań, ustalenia kontroli wykazały występowanie nieprawidłowości i uchybień będących następstwem niewłaściwej interpretacji przepisów prawa i niewystarczającej staranności w ich przestrzeganiu.

Stwierdzono mianowicie, że w toku realizacji zdania inwestycyjnego pn. „Odbudowa i modernizacja Gminnego Ośrodka Kultury" zamawiający - na podstawie aneksów do umowy zasadniczej sporządzonej po przeprowadzeniu postępowania w trybie przetargu, udzielił wykonawcy tego zadania dwóch zamówień publicznych na wykonanie dodatkowych robót budowlanych traktując to jako kontynuację poprzednio zawartej umowy, natomiast udzielenie zamówienia dodatkowego jest w świetle przepisów ustawy z 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (Dz. U. Nr 76 poz. 344 z późn. zm.) - odrębnym zamówieniem i wymaga zawarcia umowy, precyzującej prawa i obowiązki stron. Zamówień na wykonanie robót dodatkowych udzielono w trybie przepisów art. 71 ust. 1 pkt 1 ustawy o zamówieniach publicznych, tj. w trybie „z wolnej ręki".

Z ustaleń kontroli wynika, że zamawiający, udzielając aneksem nr 5/1/1999 zamówienia publicznego na wykonanie robót dodatkowych o wartości 16.400 zł. - dokonał tego zamówienia z

naruszeniem trybu postępowania określonego ww. przepisami ustawy, bowiem jego wartość przekraczała 20 % wartości uprzedniego zamówienia udzielonego aneksem nr 3/11/1999. Czyn ten, w świetle przepisów art. 138 ust. 1 pkt 12 ustawy z 19 grudnia 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 155, poz. 1014 z późn. zm.) - stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Kontrola wykazała również, że prowadzące w Gminie działalność kulturalną jednostki organizacyjne takie jak: Gminny Ośrodek Kultury i biblioteki posiadały w 2000 r., z mocy przepisów uchwał organu stanowiącego - status jednostki budżetowej a formą ich finansowania była metoda brutto, właściwa dla jednostek budżetowych.

Rada Gminy, do właściwości której należy na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U z 1996 r. Nr 13, poz. 74 z późn. zm.) - tworzenie, likwidacja i reorganizacja przedsiębiorstw, zakładów budżetowych i innych gminnych jednostek organizacyjnych - nie dostosowała zasad gospodarki finansowej gminnych instytucji kultury do przepisów art. 27 - 29 ustawy z 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tekst jednolity: Dz. U. z 1997 r. Nr 110, poz. 721 z późn. zm.).

W budżetach Gminy na 1999 i 2000 rok organ stanowiący zaplanował dla podmiotów nie zaliczanych do sektora finansów publicznych dotacje na realizację zadań własnych, natomiast nie określił, stosownie do przepisów art. 118 ust. 3 ustawy o finansach publicznych - trybu postępowania o udzielenie dotacji, sposobu jej rozliczania oraz sposobu kontroli wykonywania zleconego zadania.

Brak uregulowań wewnętrznych w zakresie sposobu rozliczenia i kontroli wykonywania zleconego zadania spowodował, że Gminny Klub Sportowy wykorzystał przyznaną w 1999 r. - na zadania nie wymienione w zawartej umowie.

Pozostałe nieprawidłowości dotyczyły:

– **w zakresie stanu i funkcjonowania księgowości:**

- braku adnotacji o dacie wpływu rachunków i faktur powodujących powstanie zobowiązań, co uniemożliwiało ustalenie terminu uregulowania tego zobowiązania,
- nieujęcia w księgach rachunkowych i wyniku finansowym roku 1999 - stosownie do przepisów art. 6 ust. 1 ustawy z 19 listopada 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. Nr 121, poz. 591 z późn. zm.) - obciążających jednostkę kosztów w wysokości 12. 071 zł.,

– **w zakresie dochodów budżetowych:**

- wykazania w sprawozdaniach kwartalnych z wykonania budżetu za I półrocze 1998, 1999 i 2000 r. nieprawidłowych kwot udzielonych ulg, zwolnień, odroczeń, rozłożenia na raty i zaniechania poboru podatków lokalnych,
- braku bieżącego porównywania danych ewidencji pojazdów z zapisami księgowymi kart kontowych właścicieli środków transportowych celem wszczęcia postępowania w sprawie wydanie decyzji dotyczącej obowiązku podatkowego w podatku od środków transportowych,

– **w zakresie wydatków budżetowych:**

- niedotrzymywania w 1999 r. ustalonego przepisami art. 6 ust. 2 ustawy z 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 1997 r. Nr 70, poz. 335 z późn. zm.) - terminu przekazywaniu na rachunek bankowy Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych równowartości naliczonego odpisu,

– **w zakresie udzielania podmiotom nie zaliczanym do sektora finansów publicznych dotacji na realizację zadań własnych Gminy:**

- udzielenia dotacji Rejonowemu Związkowi Kółek i Organizacji Rolniczych mimo braku przedłożenia wymaganej przepisami art. 25 ust. 2 ustawy o finansach publicznych - oferty wykonania zadania,
- przyjęcia do realizacji ofert złożonych przez Ludowy Klub Sportowy i Rejonowy Zarząd PCK - nie zawierających określenia wymaganej przepisem art. 25 ust. 2 ustawy o finansach publicznych - wartości realizowanego zadania i terminu jego wykonania,
- braku określenia w umowie zawartej w 1999 r. z Rejonowym Zarządem PCK - ustaleń wymaganych przepisami art. 71 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, a mianowicie: szczegółowego opisu zadania, trybu i kontroli jego wykonywania oraz sposobu rozliczenia i zwrotu nie wykorzystanej części dotacji,

– **w zakresie gospodarowania mieniem komunalnym:**

- niepodawania w 1999 r. przez Zarząd Gminy informacji w prasie o wywieszeniu wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży na rzecz ich najemców,
- przekraczania przez Zarząd Gminy terminu określonego przepisami art. 41 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. nr 115, poz. 741 z późn. zm.) - zawiadomienia osoby ustalonej nabywcą o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży,

– **w zakresie inwentaryzacji:**

- dokonywania w arkuszach spisu z natury korekt błędnych zapisów w sposób niezgodny z przepisami art. 22 ust. 3 ustawy o rachunkowości,
- dokumentowania obrotu arkuszami spisu z natury, stanowiącymi druki ścisłego zarachowania w księdze nie spełniającej wymagań w zakresie ewidencji druków specjalnego znaczenia.

Te i inne nieprawidłowości opisane zostały szczegółowo w protokole kontroli z 22 grudnia 2000 roku. Przedstawiając powyższe do wiadomości Panu Wójtowi a także uwzględniając działania podjęte w czasie trwania kontroli, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia poprzez pełne wykorzystanie protokołu kontroli i realizację następujących wniosków:

1. Przygotowanie, na podstawie dyspozycji przepisów art. 30 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym - projektów uchwał w sprawie:

- doprowadzenia do zgodności z przepisami rozdziału trzeciego ustawy z 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej - formy organizacyjnej i zasad gospodarki finansowej Gminnego Ośrodka Kultury i gminnych bibliotek,
- określenia - wymaganego przepisami art. 118 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, trybu postępowania o udzielenie dotacji dla podmiotów nie zaliczanych do sektora finansów publicznych i nie działających w celu osiągnięcia zysku, sposobu jej rozliczenia i sposobu kontroli wykonania zleconego zadania.

2. Oznaczanie rachunków i faktur wpływających do Urzędu w sposób określony przepisami § 6 ust. 11 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów 22 grudnia 1999 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych (Dz. U. Nr 112, poz. 1319) - tzn. określanie daty ich wpływu, celem umożliwienia ustalenia terminu uregulowania wynikającego z tych dokumentów - zobowiązania.
3. Ujmowanie wszystkich poniesionych kosztów - w księgach rachunkowych i wyniku finansowym roku, którego one dotyczą, niezależnie od terminu ich zapłaty.
4. Porównywanie danych ewidencji pojazdów z wpłatami dokonanymi przez właścicieli środków transportowych i bieżące wszczynanie postępowania podatkowego celem ustalenia zaistnienia zdarzenia, z którym przepisy art. 9 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. Nr 9, poz. 31 z późn. zm.) wiążą powstanie obowiązku podatkowego w podatku od środków transportowych.
5. Podawanie w sprawozdaniach z wykonania podstawowych dochodów podatkowych gminy pełnych danych w zakresie udzielonych ulg, zwolnień, odroczeń, umorzeń i zaniechania poboru podatków przypadających za dany okres sprawozdawczy.
6. Przekazywanie równowartości dokonanych w danym roku odpisów na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych na rachunek bankowy tego Funduszu - w terminach określonych przepisami art. 6 ust. 2 ustawy z 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. Nr 43, poz. 163 z późn. zm.).
7. Udzielanie zamówień publicznych na roboty dodatkowe wyłącznie na podstawie umowy zawartej z wykonawcą wyłonionym w postępowaniu.
8. Udzielanie podmiotom nie zaliczanym do sektora finansów publicznych dotacji na realizację zadań własnych - wyłącznie na podstawie przedstawionych ofert wykonania zadania.
9. Określanie, w umowach zawieranych z podmiotami nie zaliczanymi do sektora finansów publicznych o udzielenie dotacji na realizację zadań własnych - szczegółowego opisu zadania i terminu jego wykonania, kwoty dotacji celowej i trybu jej płatności, trybu kontroli wykonywania zadania, sposobu rozliczenia dotacji i zasad zwrotu nie wykorzystanej części dotacji.

10. Zawiadamianie osób ustalonych nabywcą nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży w terminie określonym przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami, tj. najpóźniej w ciągu 21 dni od daty rozstrzygnięcia przetargu.
11. Stosowanie, dla celów ewidencji i kontroli obrotu drukami specjalnego przeznaczenia - kompletnej księgi ewidencji druków ścisłego zarachowania.
12. Dokonywanie w arkuszach spisu z natury korekt błędnych zapisów w sposób określony przepisami ustawy o rachunkowości.

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 powołanej wyżej ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania.

Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Izby. Zastrzeżenie składa za pośrednictwem Prezesa Izby, właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:
Pan
Arkadiusz Albrecht
Przewodniczący Rady Gminy
Kamieniec Ząbkowicki