

Wrocław, 18 lutego 2002 roku

WK.0913/105/K-50/01

**Pan
Antoni Lewkowicz
Burmistrz Gminy i Miasta
Gryfów Śląski**

**Rynek 1,
59-620 Gryfów Śląski**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity - Dz.U. z 2001 roku Nr 55, poz. 577), przeprowadziła w okresie od 25 września do 21 grudnia 2001 roku kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Gryfów Śląski.

W wyniku kontroli ujawniono szereg uchybień i nieprawidłowości, które były wynikiem niewystarczającej dbałości o przestrzeganie obowiązujących przepisów, a zwłaszcza ustawy o rachunkowości, ordynacji podatkowej oraz uregulowań wewnętrznych.

Stwierdzono ponadto przypadki braku realizacji zaleceń pokontrolnych zawartych w wystąpieniu Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z marca 1998 roku Nr WK.0913/105/K-65/97 skierowanym do Burmistrza Ryszarda Reszke, a dotyczących: podjęcia uchwały w sprawie utworzenia jednostek pomocniczych oraz prowadzenia ewidencji operacji gospodarczych stosownie do obowiązujących przepisów prawa i uregulowań wewnętrznych.

Ponadto stwierdzono wystąpienie uchybień i nieprawidłowości w poniżej wymienionych segmentach gospodarki finansowej.

W zakresie spraw organizacyjnych

Nie ustalono szczegółowych procedur kontroli wydatków dokonywanych z środków publicznych, w tym ich zgodności z planem finansowym, nie określono zasad wstępnej oceny celowości wydatków ponoszonych w związku z realizacją zadań, w tym wydatków ponoszonych na pokrycie kosztów funkcjonowania jednostki, a także sposobu wykorzystania wyników kontroli i oceny powyższych procedur i zasad, co było sprzeczne z przepisami art. 28a ustawy z 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 155, poz. 1014 z późn. zmianami).

W uregulowaniach wewnętrznych brak jest zapisów określających zasady współdziałania pomiędzy **poszczególnymi komórkami organizacyjnymi urzędu, a w szczególności z referatem finansowym, co miało m.in. negatywny wpływ na prawidłowość dokonywania wymiaru podatku od nieruchomości.**

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

Zakładowy plan kont, obowiązujący w jednostce od 1996 roku, nie był dostosowany do obowiązujących przepisów prawa. Nie uwzględniał przepisów ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. Nr 137, poz. 887 z późn. zm.) w zakresie danych dla programu płatnik oraz zasad funkcjonowania kont wprowadzonych w życie rozporządzeniem Ministra Finansów z 25 maja 1999 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat dla organów podatkowych samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 50, poz. 511 z późn. zm.). Negatywnym skutkiem braku stosownych uregulowań były nieprawidłowości w zakresie ewidencji na koncie 221 - „Należności z tytułu dochodów budżetowych” oraz na koncie 101 – „Kasa” ewidencji środków pieniężnych w kasie Urzędu.

W uregulowaniach wewnętrznych nie były określone zasady oraz wzory druków stosowanych do rozliczania prowadzonych robót budowlanych. Negatywnym skutkiem były stwierdzone nieprawidłowości przy realizacji inwestycji - budowa wodociągu we wsi Proszówka i Młyńsko.

Ponadto w zakładowym planie kont wprowadzono zapis, że termin przedawnienia zobowiązań podatkowych wynosi 3 lata, co narusza przepis art. 70 § 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. Nr 137, poz. 926, z późn. zm.), zgodnie z którym zobowiązanie podatkowe przedawnia się z upływem 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin płatności podatku.

Nie zrealizowano zalecenia pokontrolnego dotyczącego prowadzenia ewidencji gospodarczych stosownie do wytycznych obowiązującego do końca 2000 roku zarządzenia nr 46 Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad prowadzenia rachunkowości oraz jednolitych planów kont dla państwowych i gminnych jednostek pomocniczych, zakładów budżetowych, państwowych i gminnych funduszy celowych oraz gmin i ich związków, a mianowicie w kontrolowanej jednostce nie funkcjonowało konto 226 - „Należności długoterminowe”, na skutek czego wystąpiły nieprawidłowości w zakresie ustalania należności długoterminowych. W ewidencji księgowej nie ujęto, a zatem i nie wykazano w sprawozdawczości na 31.12.2000 r. zaległości w kwocie 1.103,97 zł. Nie stosowano przeksięgowania długoterminowych należności z tytułu dochodów budżetowych do krótkoterminowych w wysokości raty należnej do zapłaty za dany rok budżetowy

W ewidencji syntetycznej, na koncie 221 – „Należności z tytułu dochodów budżetowych” nie były księgowane wpłaty z tytułu podatków i opłat dokonywane w kasie Urzędu i za pośrednictwem banku oraz zaległości i nadpłaty z tego tytułu. Z powodu nie uzgadniania ewidencji analitycznej z zapisami w ewidencji syntetycznej saldo należności budżetowych w ewidencji syntetycznej było niższe od salda wykazywanego w ewidencji analitycznej o kwotę 1195.612 zł, a zobowiązań z tytułu nadpłat w tych dochodach o kwotę 14.482 zł. Ewidencja kosztów na syntetycznym koncie 080 – „Inwestycje” była niezgodna z prowadzoną ewidencją analityczną. W ewidencji syntetycznej księgowano wszystkie koszty natomiast w ewidencji analitycznej, prowadzonej dla poszczególnych zadań inwestycyjnych nie były

księgowane koszty związane z prowadzonym postępowaniem przetargowym, dodatkowych badań, odsetki od kredytów. Powyższe stanowi o niewykonaniu obowiązku wynikającego z art. 16 ust. 1 pkt 2 oraz art. 26 ustawy o rachunkowości.

Niezależnie od powyższego, stwierdzono księgowanie operacji na niewłaściwych kontach; dochodów budżetowych na koncie 229 – „Pozostałe rozrachunki publicznoprawne”, podczas gdy powinny być księgowane na koncie 221– „Należności z tytułu dochodów budżetowych”.

W ewidencji syntetycznej, na koncie 101 „Kasa” wpływ gotówki do kasy z tytułu dochodów budżetowych nie był księgowany na podstawie raportów kasowych, lecz na podstawie sporządzanych na koniec miesiąca dowodów zbiorczych, nie spełniających wymogów określonych w art. 20 ust. 3 pkt 1 i art. 21 ust. 1 ustawy o rachunkowości, ponieważ nie były pojedynczo wymienione dowody źródłowe. Przychody te księgowane były jednoczesnym zapisem na stronie Wn i Ma konta 101 – „Kasa”, co nie spełniało wymogów określonych w art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości. Wpływ gotówki do kasy Urzędu powinien być księgowany na stronie Wn konta 101 w korespondencji ze stroną Ma odpowiednich kont przeciwstawnych, np. 221 lub 240 - „Pozostałe rozrachunki” lub kont zespołu 7, a rozchód gotówki z kasy po stronie Ma tego konta w korespondencji z odpowiednimi stronami kont przeciwstawnych, np. przekazanie środków pieniężnych na rachunek bankowy ze stroną Wn konta 140. Stosowana technika księgowania nie zapewnia kontroli prawidłowości zapisów w księgach rachunkowych. Dowodem na powyższe był stwierdzony fakt nie zaksięgowania w ewidencji syntetycznej, na stronie Wn konta 101 „Kasa” przychodu do kasy w styczniu 2000 roku, gotówki w łącznej kwocie 27.861,43 zł.

W zakresie gospodarki pieniężnej i rozrachunków

Kontrola wykazała, że wpłaty gotówki nie były zaprzychodowane do kasy w dniu dokonania wpłaty i rozchodowane w dniu przekazania na rachunek bankowy, co było niezgodne z art. 24 ust 5 ustawy o rachunkowości. Niezależnie od nieprzestrzegania przepisów odnośnie bieżącego ujmowania wpłat i wypłat gotówki w raportach kasowych stwierdzono brak przestrzegania postanowień § 6 pkt 4 instrukcji kasowej w zakresie bieżącego odprowadzania przyjętych sum na rachunek bankowy.

Dowody zbiorcze stanowiące podstawę zaprzychodowania gotówki do kasy nie spełniały wymogów określonych w art. 20 ust. 3 pkt 1 ustawy o rachunkowości.

Saldo konta 101 „Kasa” na koniec okresów sprawozdawczych nie było zgodne ze stanem gotówki w kasie wykazywanym w raportach kasowych za ten okres.

Stwierdzono niezgodność stanu depozytów z tytułu kaucji gwarancyjnych na zabezpieczenie należytego wykonania umów zgromadzonych na rachunku bankowym i zaksięgowanych na syntetycznym koncie 240 „Pozostałe rozrachunki”, a stanem wykazany w urządzeniach analitycznych.

Ewidencję druków ścisłego zarachowania prowadzi kasjerka, co narusza zasadę rozdziału dysponenta i wykonawcy.

Środki finansowe zaplanowane w budżecie gminy na 2001 rok na realizację zadania inwestycyjnego – budowa wodociągu w sołectwach Proszówka Młyńsko nie zapewniały terminowego uregulowania zobowiązań zaciągniętych w 2000 roku i powstałych w 2001 roku, co stworzyło zagrożenie naliczenia przez wykonawcę odsetek karnych z tytułu nieterminowej zapłaty.

W zakresie dochodów budżetowych

W jednym przypadku, wymiaru podatku od nieruchomości za 2001 rok dokonano niezgodnie z przepisem art.3 ust.1 pkt 3 ustawy z 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. Nr 9, poz. 31 z późn. zmianami), a w pięciu przypadkach wymiaru podatku od nieruchomości za 1999 i 2000 rok dokonano niezgodnie z przepisem art. 6 ust. 2 ww. ustawy.

Ponadto w stosunku do siedmiu podatników podatku od środków transportowych, którzy nie uiszcili I raty należnego za 2000 rok podatku przeprowadzono postępowanie podatkowe z naruszeniem przepisów art. art. 123 § 1 i 165 §§ 1 i 2 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (Dz.U. Nr 137, poz. 926 z późn. zmianami).

W zakresie wydatków budżetowych

Stwierdzono przypadki nierzetelnego sprawdzania prawidłowości rozliczania kosztów podróży, a także braku odpowiedniego nadzoru, polegające na tym, że nie dokonano odpowiednich korekt dokumentów w których delegowani pracownicy nie uwzględnili należnej diety i ryczałtu z tytułu dojazdu środkami komunikacji miejskiej, a także przyjęte były nieprawidłowe stawki za 1 km przy odbywaniu podróży służbowej samochodem nie będącym własnością pracodawcy, co było niezgodne z § 4 ust. 6 i § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 1 czerwca 1998 r. w sprawie zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz.U. Nr 69, poz. 454 ze zm.).

Wysokość odpisu podstawowego oraz dodatkowego na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych ustalona była w 2000 roku niezgodnie z zasadami określonymi w art. 5 ustawy z 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity; Dz.U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335 ze zm). Równowartość dokonanych odpisów nie została przekazana na rachunek bankowy funduszu w terminach określonych w art. 6 ust. 2 ustawy.

Dokumentacja budowy wodociągu w sołectwach Proszówka - Młyńsko, określona w art. 3 pkt 13 ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (tekst jednolity; Dz.U. z 2000 r. Nr 106, poz. 1126), prowadzona była z naruszeniem obowiązków określonych w art. 22 ust. 2 oraz art. 25 i 26 prawa budowlanego. W dzienniku budowy brak było wpisów rejestrujących przebieg robót dodatkowych polegających na wykonaniu 22 przyłączy do gospodarstw indywidualnych oraz brak było protokołu odbioru robót nieprzewidzianych na łączną kwotę 95.904,10 zł.

W zakresie gospodarowania mieniem komunalnym

W umowach dzierżawy gruntu pod pawilonami handlowymi zawartych w 2000 roku czynsz za dzierżawę określono na podstawie stawek wymienionych w uchwale Rady Gminy i Miasta w Gryfowie Śląskim Nr L/276/94 z 22 lutego 1994 roku, którą to uchwałę rada podjęła na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z 29 kwietnia 1985 roku o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości. Przepisy ww. ustawy nie obowiązują od dnia 1 stycznia 1998 roku. Przyjęte w powyższej uchwale stawki wyrażone są w „starych złotych” tj. bez uwzględnienia denominacji złotego z 1995 roku.

W zakresie zadań zleconych

Stwierdzono przypadki wypłacania w 2000 roku diet członkom obwodowych komisji wyborczych powołanych do przeprowadzenia wyborów Prezydenta RP na podstawie list wypłat przed ich sprawdzeniem i zatwierdzeniem do wypłaty, co było sprzeczne z postanowieniami § 9 ust.3 i 4 Zarządzenia Burmistrza Miasta i Gminy Gryfów Śląski Nr 12/97 z 24 lipca 1997 roku w sprawie instrukcji obiegu i kontroli dokumentów.

Przedstawiając powyższe do wiadomości Pana Burmistrza, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie stosownych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości poprzez pełną realizację następujących wniosków :

1. Wprowadzenie w przepisach wewnętrznych wyczerpujących opisów przyjętych zasad ewidencji operacji gospodarczych, kasowych i dochodów budżetowych, stosownie do wymogów ustawy o rachunkowości i rozporządzenia Ministra Finansów z 25 maja 1999 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego .
2. Prowadzenie ksiąg rachunkowych zgodnie z wymogami ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości oraz rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 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 153, poz. 1752), a w szczególności przestrzeganie zasad: rzetelności, terminowości i bezbłędności prowadzenia ksiąg rachunkowych.
3. Podjęcie skutecznych działań w zakresie gospodarki kasowej, celem zapewnienia sprawdzalności bieżącego dokonywania zapisów gotówkowych w raportach kasowych i terminowego odprowadzania gotówki na rachunek bankowy z tytułu przyjętych do kasy należności budżetowych.
4. Prowadzenie ewidencji analitycznej w zgodności z zapisami ewidencji syntetycznej.
5. Zaciąganie zobowiązań z tytułu prowadzonych inwestycji w wysokości planowanej w budżecie na realizację zadania.

6. Przestrzeganie przepisów ustawy z 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tj. Dz.U. z 1996 r. nr 70, poz. 335 ze zm.) w zakresie naliczania rocznego odpisu oraz terminowego przekazywania na bankowy rachunek funduszu.
7. Sprawowanie bieżącej i rzetelnej kontroli nad prowadzonymi robotami budowlanymi.
8. Przestrzeganie, przy rozliczaniu kosztów podróży służbowych, przepisów rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 19 grudnia 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikowi z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz.U. Nr 151, poz. 1720).
9. Podjęcie działań mających na celu usprawnienie pracy urzędu w zakresie przepływu informacji pomiędzy poszczególnymi komórkami organizacyjnymi.
10. Opracowanie zgodnie z treścią art. 35a ustawy o finansach publicznych: procedur kontroli gospodarki finansowej w jednostce oraz zasad wstępnej oceny celowości wydatków ponoszonych w związku z realizacją zadań.
11. Przestrzeganie w zakresie wymiaru i poboru podatków od nieruchomości oraz od środków transportowych przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz Ordynacji podatkowej.
12. Dostosowanie przepisów prawa miejscowego w zakresie gospodarowania mieniem komunalnym do obowiązujących przepisów ustawy z 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity - Dz.U. z 2000 roku Nr 46, poz. 543).
13. Wzmocnienie nadzoru nad przestrzeganiem przez podległych pracowników uregulowań wewnętrznych, a w szczególności instrukcji obiegu i kontroli dokumentów.
14. Wyeliminowanie innych nieprawidłowości szczegółowo opisanych w protokole kontroli.

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 3 i 4 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego informacji o sposobie wykonania wniosków lub przyczyn ich niewykonania.

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

Do wiadomości

Pan

Witold Mikos

Przewodniczący Rady Gminy i Miasta w Gryfowie Śląskim.