

Wrocław, 4 października 2001 roku

WK.0913/117/K-38/01

Pan
Olgierd Poniżnik
Burmistrz Gminy i Miasta

Plac Wolności 1
58-536 Lubomierz

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1999 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2001 roku, Nr 55, poz. 577), przeprowadziła w okresie od 3 lipca do 12 września 2001 roku kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy i Miasta Lubomierz. Szczegółowe ustalenia zawiera protokół kontroli podpisany bez zastrzeżeń 12 września 2001 roku przez Burmistrza i Skarbnika Gminy i Miasta.

Należy podkreślić, że w czasie trwania kontroli, na wniosek kontrolujących, zostały podjęte działania, które doprowadziły do wyeliminowania niektórych nieprawidłowości i uchybień stwierdzonych w czasie kontroli.

W okresie od poprzedniej kontroli kompleksowej znacznie poprawiła się działalność jednostki kontrolowanej. Prawidłowo były realizowane podstawowe zadania związane z udzielaniem zamówień publicznych, gospodarką mieniem w zakresie sprzedaży, ustalaniem i poborem podatków, dokumentowaniem i rozliczaniem wydatków bieżących i majątkowych.

Jednakże kontrola wykazała nieprawidłowości w zakresie prowadzenia księgowości w 2000 roku (w tym przede wszystkim zawyżenie obrotów w księdze głównej oraz wykazanie na 31.12.2000 roku nierealnych sald depozytów i lokat pieniężnych w banku) oraz nieprawidłowości w gospodarce kasowej polegające na nieprzestrzeganiu przepisów odnośnie bieżącego ujmowania gotówki w raporcie kasowym, tj. w dniu przyjęcia oraz bieżącego odprowadzania na rachunek budżetu gminy środków z tytułu pobranych należności budżetowych.

Uchybienia i nieprawidłowości wystąpiły:

W zakresie spraw organizacyjnych

Rejestr instytucji kultury prowadzony przez organizatora – gminę Lubomierz nie zawierał wpisów i informacji określonych w rozporządzeniu Ministra Kultury i Sztuki z 17 lutego 1992 roku w sprawie sposobu prowadzenia rejestru instytucji kultury (Dz. U. nr 20, poz. 80).

Prowadzenie przez Dom Kultury działalności w zakresie upowszechniania kultury fizycznej, polegającej na wspomaganie klubów i związków sportowych wykraczało poza formy działalności określonej w ustawie z 25 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tekst jednolity z 2000 roku Dz. U. Nr 13, poz. 123) oraz ustawy z 28 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. nr 155, poz. 1014 ze zm.).

Określenie w Statucie Domu Kultury zasad prowadzenia gospodarki finansowej i rozliczanie z budżetem gminy jak dla zakładów budżetowych było niezgodne z zasadami prowadzenia gospodarki finansowej określonymi w art. 9 i 27 tejże ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej

Zakresy czynności poszczególnych pracowników Urzędu nie były dostosowane do zakresu działania poszczególnych stanowisk pracy określonego w nowo opracowanym regulaminie organizacyjnym.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości.

Dokonując otwarcia księgi głównej (ewidencji syntetycznej) na 2000 rok, prowadzonej przy użyciu komputera, nie przestrzegano przepisu art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości zobowiązującego do wprowadzenia pod datą otwarcia ksiąg rachunkowych, tj. 1.01.2000 r., sald początkowych aktywów i pasywów, na skutek czego nie było możliwości sporządzania zestawień sald kont syntetycznych na koniec każdego miesiąca, do czego zobowiązywał art. 18 ust. 1 ustawy o rachunkowości i uzgadnianiu danych wynikających z księgowości analitycznej z kontami ewidencji syntetycznej.

W ewidencji syntetycznej zawyżone były obroty: narastająco od początku roku o kwotę 6.833.923,45 zł, na koncie 201- „Rozrachunki z dostawcami i odbiorcami” o kwotę 47,623,57 zł, saldo aktywów konta 240 – „Pozostałe rozrachunki” o kwotę 17.825 zł.

Nie była wyjaśniona i skorygowana na 31.12.2000 r. różnica obrotów i sald wykazanych w ewidencji syntetycznej (prowadzonej komputerowo) i w zestawieniu obrotów i sald kont pomocniczych i w urządzeniach analitycznych (prowadzonych ręcznie).

Skutki udzielenia przez kontrolowaną jednostkę ulg, odroczeń umorzeń i zaniechania poboru podatków wykazane w sprawozdaniu PDP z wykonania podstawowych dochodów podatkowych gminy od początku roku do dnia 30 czerwca 2001 roku zostały zawyżone o kwotę 3.446 zł w tym : o 2.206 zł w zakresie podatku rolnego i 1.240 zł w zakresie podatku od środków transportowych.

W zakresie gospodarki pieniężnej i rozrachunków:

Instrukcja obiegu i kontroli dokumentów oraz instrukcja kasowa, obowiązująca w jednostce od 1995 roku, nie określała zasad kontroli raportów kasowych i księgowania operacji kasowych ewidencjonowanych

w raportach kasowych. W instrukcji kasowej wprowadzono zapis, że zastępcze dowody kasowe wystawia kasjer, co narusza zasadę rozdziału dysponenta i wykonawcy.

Dowody zbiorcze, stanowiące podstawę zaprzychodowania gotówki w raportach kasowych nie spełniały wymogów określonych w art. 20 ust. 3 pkt 1 ustawy o rachunkowości, bowiem nie były określone pojedynczo kwoty i tytuły dokonywanych wpłat.

Kontrola wykazała, że wpłaty gotówki nie były zaprzychodowane do kasy w dniu dokonania wpłaty i nie były odprowadzane na rachunek budżetu gminy w dniu przyjęcia lub w dniu następnym, co stanowiło naruszenie art. 24 ust. 5 ustawy o rachunkowości i § 6 ust. 4 instrukcji kasowej. I tak pobrana przez kasjerkę w dniu 6 i 7.03.2000 r. gotówka w łącznej kwocie 1.105,82 zł zaprzychodowana była do raportu kasowego dochodów nr 20 w dniu 10.03.2000 r., pomimo że 7.03.2000 r. sporządzony był raport kasowy dochodów nr 18, a środki pieniężne odprowadzone w tym dniu na rachunek budżetu gminy.

Gotówka w kwocie 1.910 zł pobrana w dniu 10.03.2000 r. zaprzychodowana była do raportu kasowego dochodów nr 23 w dniu 14.03.2000 r., pomimo że 10.03.2000 r. sporządzony był raport kasowy dochodów nr 20 i środki pieniężne w tym dniu odprowadzone na rachunek budżetu gminy.

W raportach kasowych ewidencjonowane były operacje przepływu środków pieniężnych z tytułu wypłaty dodatków mieszkaniowych, które winny być realizowane w obrocie bezgotówkowym – środki pieniężne podjęte z rachunku budżetu gminy na podstawie czeku gotówkowego zaprzychodowane w raporcie kasowym nie były wypłacane uprawnionym do otrzymania dodatków mieszkaniowych, a gotówka z tego tytułu, w całości, była wpłacana przez kasjerkę Urzędu na rachunek bankowy właścicieli mieszkań. Podstawą dokonania rozchodu gotówki z kasy była lista wypłat dodatków mieszkaniowych, na której brak było pokwitowania odbioru gotówki z kasy i kopia dowodu wpłaty do banku na rachunek bankowy właścicieli mieszkań.

W ewidencji syntetycznej na koncie 101 – „Kasa” księgowane były jedynie obroty wykazane w raportach kasowych, zapisem po stronie Wn i Ma tego konta, co nie spełniało wymogów określonych w art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości. Nie były księgowane przychodowe dowody kasowe z tytułu wpłaty do kasy należności budżetowych. Stosowana technika księgowania operacji kasowych nie zapewniała kontroli prawidłowości zapisów w księgach rachunkowych. Dowodem na powyższe był stwierdzony fakt, że błąd w zapisie na koncie 101 nie był ujawniony przez służby księgowe jednostki – przychód gotówki do kasy wykazany w raporcie dochodów nr 20 z 10.03.2000 r. w kwocie 2.373,72 zł zaksięgowany był w ewidencji syntetycznej w kwocie 873 zł.

Kaucje na zabezpieczenie należytego wykonania umów z tytułu robót inwestycyjnych ewidencjonowane były na koncie 201 – „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”, a nie na koncie depozytowym 240 – „Pozostałe rozrachunki”, na którym zgodnie z zakładowym planem kont były ewidencjonowane pozostałe depozyty.

Kontrola wykazała, że na 31.12.2000 r. na koncie depozytowym 240 zaksięgowane były wadnia na przetargi na zbycie nieruchomości w łącznej kwocie 2.235 zł zaliczone na poczet ceny sprzedaży tych nieruchomości i nie przekazane na dochody gminy.

Stan lokat terminowych w banku, wykazany w księgach rachunkowych na 31.12.2000 roku zawyżony był o kwotę 17.825,10 zł.

Salda aktywów i pasywów konta 240 - „Pozostałe rozrachunki” nie były potwierdzane drogą uzyskania potwierdzenia prawidłowości ich stanu wykazywanego w księgach rachunkowych jednostki, do czego zobowiązywał art. 26 ust. 1pkt 2 ustawy o rachunkowości.

W zakresie dochodów:

Wysokości opłat za korzystanie z wydanych w latach 2000-2001 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych zostały ustalone niezgodnie z przepisem art. 11' ust. 5 ustawy z 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. nr 35, poz. 230 z późn. zmianami). Powyższa nieprawidłowość polegała na braku zachowania proporcji pomiędzy wysokością ustalonej opłaty a terminem obowiązywania zezwolenia w danym roku, wskutek przyjęcia ogólnego założenia, że każdy miesiąc w roku trwa 30 dni oraz braku uwzględnienia faktu iż 2000 rok jest rokiem przestępnym tzn. nie uwzględnieniu faktycznej ilości dni obowiązywania zezwolenia w danym roku.

W wyniku przyjęcia nieprawidłowego sposobu naliczania wysokości opłat wystąpiły w tym zakresie tak niedopłaty jak i nadpłaty.

Ponadto wysokości opłat ustalano w łącznej kwocie za wszystkie wydane dla jednego podmiotu zezwolenia, co było niezgodne z przepisem art. 11' ust. 2 w związku z art. 18 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, zgodnie z którymi wysokość opłaty ustala się w zależności od zawartości alkoholu w napojach których dotyczy zezwolenie a zezwolenia wydaje się odrębnie dla każdego rodzaju napojów alkoholowych.

W styczniu 2001 roku dla 9 podmiotów korzystających z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych Burmistrz Lubomierza wydał z naruszeniem przepisów art. 11' ww. ustawy decyzje w sprawie rozłożenia na raty opłat za korzystanie z zezwoleń .

Na podstawie powyższych decyzji 7 podmiotów wniosło opłaty w dwóch ratach, co stanowiło naruszenie przepisów art. 11' ust. 4 i 5 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Zgodnie z ww. przepisami opłaty za korzystanie z zezwoleń winny być wniesione w całości przed dniem ich wydanie lub do 31 stycznia każdego kolejnego roku obowiązywania zezwolenia.

Czynsz za najem świetlicy wiejskiej w Golejowie ustalono w umowie z 11.01.2000 roku w wysokości, która przy braku w umowie zapisów zabezpieczających interes gminy, nie pozwalała na pokrycie kosztów dostarczania energii elektrycznej do wynajętej nieruchomości. Koszty te w części poniosła kontrolowana

jednostka. W wyniku braku zabezpieczenia w przedmiotowej umowie interesów Gminy Lubomierz straty wyniosły 797,50 zł.

W zakresie wydatków.

Składka na rzecz ZUS i FP za grudzień 2000 roku odprowadzona była po terminie określonym w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych. Zapłacone przez kontrolowaną jednostkę odsetki karne z tego tytułu stanowiły kwotę 129,20 zł.

Stwierdzono liczne przypadki rozliczania kosztów podróży służbowych odbytych w terminach innych niż były określone w poleceniu wyjazdu służbowego.

Przy realizacji zadania inwestycyjnego „Budowa oświetlenia ulicznego we wsi Golejów” roboty budowlane rozpoczęto przed uprawomocnieniem decyzji – pozwolenia na budowę, tj niezgodnie z przepisem art. 28 ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (j. t. Dz. U. z 2000 r. Nr 106, poz. 1126). Ponadto nie przekazano protokolarnie placu budowy, do czego zobowiązywały postanowienia umowy zawartej z wykonawcą.

W zakresie gospodarowania mieniem komunalnym:

Burmistrz Lubomierza działając jednoosobowo w imieniu Urzędu Miasta i Gminy Lubomierz w dniu 11.01.2000 roku dokonał zawarcia umowy najmu świetlicy wiejskiej w Golejowie oraz określił stawkę czynszu za najem przedmiotowej nieruchomości, co stanowiło naruszenie przepisów art.30 ust.2 pkt 3 oraz art. 46 ust. 1 i 2 ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym – tekst jednolity (Dz. U. z 1996 roku Nr 13, poz. 74 z późn. zmianami) a także art. 25 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami j. t. (Dz. U. z 2000 r. Nr 46, poz. 543). Powyższe przepisy wskazują jednoznacznie, że gospodarowanie mieniem komunalnym należy do zadań zarządu gminy, w imieniu którego oświadczenia woli mogą składać dwaj członkowie zarządu lub jeden członek zarządu i osoba przez zarząd do tego upoważniona.

Na arkuszach spisowych wykorzystanych przy przeprowadzeniu w 1999 roku inwentaryzacji nie naniesiono numerów inwentarzowych spisujących składników mienia komunalnego, co było niezgodne z przepisem § 5 pkt 16 instrukcji inwentaryzacyjnej przyjętej do stosowania w kontrolowanej jednostce.

W zakresie rozliczeń finansowych z jednostkami organizacyjnymi.

Z budżetu gminy była udzielona dotacja w dziale 83 „Kultura i sztuka”, w rozdz. 8331 – „Domy Kultury”, w § 48 – „Pozostałe dotacje” dla Domu Kultury w Lubomierzu, na realizację zadań własnych gminy z zakresu kultury fizycznej, sportu, turystyki i wypoczynku przez podmioty nie zaliczone do sektora finansów publicznych, co było niezgodne z art. 118 ustawy o finansach publicznych i zasadami określonymi przez Radę w uchwale Nr XIX/135/2000 z dnia 20 czerwca 2000 r. w sprawie trybu postępowania o udzielenie z budżetu gminy Lubomierz dotacji podmiotom nie zaliczanym do sektora finansów publicznych, sposobu jej rozliczania oraz kontroli wykonania zleconego zadania.

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 (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577), wnosi o podjęcie skutecznych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości poprzez pełną realizację następujących wniosków:

1. Prowadzenie rejestru instytucji kultury zgodnie z wymogami określonymi w rozporządzeniu Ministra Kultury i Sztuki z 17.02.1992 r. w sprawie sposobu prowadzenia rejestru instytucji kultury.
2. Dostosowanie Statutu Domu Kultury do przepisów ustawy z 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej - w zakresie formy organizacyjnej i zasad prowadzenia gospodarki finansowej zgodnie z art. 9 i 27.
3. Opracowanie zakresów czynności pracowników z uwzględnieniem zmian wprowadzonych w nowym Regulaminie Organizacyjnym Urzędu.
4. Wprowadzenie w przepisach wewnętrznych wyczerpujących opisów przyjętych zasad ewidencji operacji kasowych, stosownie do wymogów określonych w ustawie o rachunkowości.
5. 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.
6. Przekazywanie dodatków mieszkaniowych na rachunki bankowe właścicieli mieszkań w sposób właściwy dla obrotu bezgotówkowego.
7. Przestrzeganie określonych w zakładowym planie kont zasad ewidencji depozytów z tytułu kaucji na zabezpieczenie należytego wykonania umów.
8. Prowadzenie ksiąg rachunkowych zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o rachunkowości.
9. Uzgadnianie i analizowanie obrotów i sald ewidencji analitycznej z kontami syntetycznymi.
10. Urealnienie w ewidencji księgowej stanu lokat bankowych zaksięgowanych na koncie 240.
11. Potwierdzanie na koniec roku obrachunkowego stanu aktywów i pasywów stosownie do wymogów art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości
12. Sporządzenie korekty sprawozdania PDP z wykonania podstawowych dochodów podatkowych gminy za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2001 roku oraz przesłanie skorygowanego sprawozdania do Regionalnej Izby Obrachunkowej wraz z uzasadnieniem wprowadzonych zmian.
13. Wyeliminowanie nieprawidłowości w zakresie pobranych w 2000 i 2001 roku opłat za korzystanie z wydanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.
14. Zaprzestanie rozkładania na raty opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.

15. Ustalanie wysokości opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych indywidualnie dla każdego wydanego zezwolenia.
16. Przy zawieraniu umów najmu lub dzierżawy nieruchomości komunalnych zwracanie uwagi na zamieszczanie w nich zapisów mających na celu zabezpieczenie interesów gminy m.in. przez odpowiednie uregulowanie kwestii ponoszenia opłat wynikających z bieżącej eksploatacji nieruchomości.
17. Przy zawieraniu umów najmu lub dzierżawy nieruchomości przestrzeganie przepisów ustaw : o samorządzie gminnym oraz o gospodarce nieruchomościami dotyczących kompetencji poszczególnych organów w zakresie gospodarowania nieruchomościami.
18. Odprowadzenie składek na rzecz ZUS i FP w terminie określonym w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych.
19. Udzielanie dotacji dla podmiotów nie zaliczanych do sektora finansów publicznych na zasadach określonych w uchwale Rady nr XIX/135/2000 z 20 czerwca 2000 r. w sprawie trybu postępowania o udzielenie z budżetu gminy dotacji podmiotom nie zaliczanym do sektora finansów publicznych, sposobu jej rozliczania oraz kontroli wykonania zleconego zadania.
20. Wyeliminowanie innych nieprawidłowości szczegółowo opisanych w protokole kontroli.

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, zwraca się o udzielenie informacji w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego o sposobie wykonania wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od 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

Bronisław Dowgiałowicz

Przewodniczący Rady Gminy i Miasta w Lubomierzu