

Wrocław, 3 sierpnia 2001 roku

WK.0913/204/K-31/01

**Pan  
Zygmunt Badecki  
Wójt Gminy Gaworzyce  
67-230 Gaworzyce**

Na podstawie art.1 ust.1 ustawy z 7 października 1992r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U z 2001 r. Nr 55, poz. 577), Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu przeprowadziła kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Gaworzyce w okresie od 14 maja do 20 lipca 2001 roku.

Szczegółowe ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole podpisanym bez zastrzeżeń przez Wójta i Skarbnika Gminy.

Kontrola wykazała, że w większości badanych zagadnień realizowana gospodarka finansowa przez Urząd Gminy w 2000r. nie budziła zastrzeżeń pod względem merytorycznym. Dotyczyło to m.in.: znacznej części zagadnień związanych wykonywaniem budżetu, w tym wydatków na wynagrodzenia członków Zarządu Gminy oraz pracowników Urzędu; terminów opłacania składek na ubezpieczenie społeczne i odprowadzania zaliczek na podatek dochodowy; wysokości diet wypłaconych radnym; rozliczania kosztów podróży służbowych krajowych; wykorzystania dotacji z budżetu państwa na dofinansowanie zadań własnych gminy, udzielania zamówień na dostawy bieżące; wykonywania zadań własnych związanych z ochroną przeciwpożarową oraz realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, w tym wydatkowania środków Państwowego Funduszu Kombatantów; ewidencji oraz rozliczania rozrachunków i roszczeń oraz związanych z wymiarem i poborem podatków. Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości polegały w przeważającej mierze na uchybieniu przepisom proceduralnym.

W wyniku kontroli wykonania zaleceń pokontrolnych, zawartych w wystąpieniu pokontrolnym Izby znak WK.0913/204/K-54/97 z 13 stycznia 1998 r., stwierdzono niepełną realizację zalecenia, dotyczącego aktualizacji wykazu jednostek organizacyjnych gminy stanowiącego załącznik do statutu gminy. Ustalono, że w punkcie IV wykazu ujęto jako „Inne jednostki organizacyjne” Urząd Gminy który z punktu widzenia formy finansowania należało zakwalifikować jako jednostkę budżetową.

Większość stwierdzonych uchybień została usunięta w trakcie trwania kontroli, a w tym wyegzekwowanie od Polskiej Telefonii Komórkowej „CENTERTEL” Spółka z o.o. w Warszawie ul. Pańska 57 należnego podatku od nieruchomości (od budowli), od anteny telekomunikacyjnej usytuowanej w Kłobuczynie.

Realizacja dochodów podatkowych (własnych) wymierzanych i pobieranych przez gminę przebiegała w 2000 r. niezbyt pomyślnie, gdyż we wszystkich ważniejszych podatkach odnotowano niepełne wykonanie planu rocznego. Jedynie z mało znaczących podatków jak leśny i od środków transportowych wykonano wpływy w zaplanowanej wysokości. Najsłabsze wyniki osiągnięto w: podatku od nieruchomości od osób fizycznych – 88%, podatku od nieruchomości od osób prawnych – 75 %, podatku rolnym od osób prawnych 82%.

Wśród głównych przyczyn niewykonania planu dochodów z poszczególnych podatków należy wskazać na obiektywnie występujące jak trudna sytuacja gospodarcza w rolnictwie warunkująca zdolność płatniczą rolników, co przy wybitnie rolniczym charakterze gminy zaważyło na ogólnym wykonaniu planu dochodów.

Uchybienia w zakresie wymiaru i poboru należności podatkowych polegały na:

- 1) braku wydruków rejestru wymiarowego na 2000 r., który jest niezbędny dla celów dowodowych w postępowaniu podatkowym,
- 2) stosowaniu wzorów wykazów nieruchomości, których treść nie była w pełni dostosowana do aktualnie obowiązujących przepisów art. 5 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych,
- 3) nie egzekwowaniu obowiązku złożenia oświadczenia przez osoby, które zgłosiły prowadzenie działalności gospodarczej bez zorganizowanego zakładu wymienionych na str. 21-22 protokołu kontroli,
- 4) niepełnym egzekwowaniu od podatników rzetelnych zeznań w wykazach nieruchomości w zakresie wykazywania wartości budowli, głównie przez osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą (ogrodzenie, place utwardzone, drogi dojazdowe, reklamy itp.) oraz wykazywaniu przez podmioty prowadzące działalność gospodarczą „gruntów pozostałych”.
- 5) braku kontroli deklaracji składanych przez osoby prawne prowadzące działalność gospodarczą pod względem zasadności kwalifikowania gruntów do grupy „gruntów pozostałych”.

W zakresie wydatków budżetowych stwierdzono zgodność zaplanowanych wydatków wykazanych w sprawozdaniach budżetowych z wydatkami wynikającymi z uchwał Rady Gminy i Zarządu Gminy. Wynagrodzenie Wójta Gminy i pracowników Urzędu Gminy odpowiadały wymogom określonym w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2000 r. w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz. U. Nr 61, poz. 707). Stwierdzono, że na objętych kontrolą listach płac brak było adnotacji o sprawdzeniu ich pod względem formalnym i merytorycznym oraz brak numeru identyfikacyjnego (księgowego), wymóg pkt I „d” i „e” Instrukcji w sprawie „ustalenia zasad sporządzania obiegu i kontroli oraz przechowywania i zabezpieczania dokumentów (dowodów) księgowych i ksiąg rachunkowych”. Wydatki na zakupy materiałów biurowych realizowano w różnych firmach, mimo wyboru firmy dokonanej przez Komisję Przetargową powołaną do tego celu w dniu 21 grudnia 1999 r. Nie

wszystkie zakupione materiały zostały objęte ewidencją ilościową, część z nich przekazywano bez ujmowania w ewidencji, na stanowiska pracy. Sprawdzone zakupy i rozliczenie paliwa (etyliny) do samochodu służbowego „Polonez-ATU” wykazały, że wprawdzie w ciągu roku nie przekroczono wysokości limitu kilometrów, to w miesiącu październiku i listopadzie przekroczono wielkości miesięczne ww. limitu. Na kartach drogowych, które rozliczano po upływie roku zamiast miesięcznie, stwierdzono brak adnotacji i podpisu kontrolującego wyniki obliczeń, a w przepisach wewnętrznych brak było szczegółowych unormowań sposobu rozliczania jazdy samochodem służbowym w ciągu roku.

W gospodarce nieruchomościami przy sprzedaży nieruchomości przestrzegano zasad określonych w przepisach ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 1998 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania przetargów na zbycie nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub własność gminy. Nieliczne uchybienia dotyczyły nie zachowania miesięcznej przerwy między kolejnymi przetargami, braku wyraźnego wskazania w protokole z przetargu kto został nabywcą oraz formalnego przekazania ( (protokołem) lokali mieszkalnych dla Zakładu Usług Komunalnych w Gaworzycach.

W 2000 r. gospodarowanie środkami rzeczowymi nie było w pełni uregulowane przepisami wewnętrznymi, m. in. nie określono zasad powierzania pracownikom mienia i odpowiedzialności za mienie gminne. W nowo opracowanej „Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym gminy inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie”, wprowadzonej zarządzeniem nr 4/2001 Wójta Gminy z 25 maja 2001 r., unormowano wyczerpująco sprawy zabezpieczenia mienia i odpowiedzialności pracowników za powierzone mienie. Pracownicy złożyli oświadczenia o przyjęciu odpowiedzialności materialnej za powierzone im składniki majątkowe.

Wartość środków trwałych i ich umorzenie wynikające z ewidencji analitycznej były w roku 2000 zgodne z saldem kont syntetycznych. Wielkości stawek umorzeniowych wynikały z księgi „Tabela amortyzacyjna” założona 1 stycznia 1998 r. - nie powołano w niej źródła przyjętych stawek.

W kontrolowanej jednostce zachowano ustawowo określoną częstotliwość przeprowadzania inwentaryzacji poszczególnych składników majątkowych, nie stwierdzono także nieprawidłowości w zakresie jej przeprowadzania, co zostało szczegółowo opisane w protokole kontroli.

Stwierdzono, że w 2000 r. nie funkcjonowało konto 020, służącego do ewidencjonowania stanu oraz zwiększeń i zmniejszeń wartości początkowej wartości niematerialnych i prawnych. Używane w Urzędzie Gminy programy ewidencjonowane były jako środki trwałe na koncie 011. W trakcie trwania kontroli dokonano stosownej korekty zapisów na kontach 011 i 020.

Kontrola finansowania kosztów funkcjonowania jednostek ochrony przeciwpożarowej w gminie wykazała, że koszty funkcjonowania OSP pokrywane były głównie ze środków własnych (41.260 zł) i ok. 10% z dotacji jako jednostki włączonej do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego (4.034 zł). Badając dokumenty stwierdzono nieprawidłowości polegające na braku

udokumentowania przyjęcia środka trwałego i sprzętu przez poszczególne OSP, bezumownym użytkowaniu gruntów i budynków, z których korzystają OSP, oraz braku wyceny gruntów, na których gospodaruje OSP.

W zakresie dotacji udzielonych z budżetu gminy na realizację zadań własnych, zleconych do wykonania innym podmiotom stwierdzono, że nie egzekwowano terminowego przedkładania rozliczeń dotacji oraz przeprowadzenia kontroli rozliczeń przez merytoryczne służby Urzędu Gminy.

Spośród przyczyn powstania stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości do istotniejszych należy zaliczyć:

- 1) nieprzestrzeganie w pełni procedury przewidzianej w przepisach ustawowych regulujących gospodarkę finansową, tj.: ustawy o rachunkowości, ustawy o samorządzie gminnym, w przepisach podatkowych.
- 2) niepełne dostosowanie przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową gminy do obowiązującego stanu prawnego i wymogów w zakresie zabezpieczenia mienia.

Przedstawiając powyższe Panu Wójtowi, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, Regionalna Izba Obrachunkowa wnosi o podjęcie niezbędnych działań w celu wyeliminowania uchybień i nieprawidłowości opisanych w protokole kontroli, a w szczególności:

1. Zweryfikowanie wykazu jednostek organizacyjnych gminy stanowiącego załącznik do statutu gminy przez zaliczenie Urzędu Gminy do jednostek budżetowych.
2. Sprawdzanie raportów kasowych zgodnie z postanowieniami § 5 pkt 10 str. 3 „Instrukcji kasowej” z zamieszczeniem podpisu osoby sprawdzającej oraz oznaczanie dowodów kasowych przez podanie numeru raportu i pozycji w raporcie.
3. Dokonywanie rozliczeń końcowych kwitariuszy K – 103 przez zsumowanie poszczególnych wpłat do banku wynikających z rozliczeń okresowych.
4. Przestrzeganie zasady terminowego realizowania zobowiązań wobec kontrahentów.
5. Dokonanie wydruku rejestru wymiarowego zobowiązania pieniężnego za 2000 r. zgodnie z treścią art. 72 ustawy o rachunkowości, który stanowi, że zapisy księgowe utrwalone na magnetycznych nośnikach danych powinny być wydrukowane lub przeniesione na inny trwały nośnik danych.
6. Zorganizowanie prawidłowego przepływu informacji między stanowiskiem prowadzącym ewidencję działalności gospodarczej, a stanowiskiem dokonującym wymiaru podatków tak, by wyeliminować zbędne wzywanie podatników do złożenia wykazu nieruchomości .
7. W przypadku udzielania ulg z tytułu odbywania służby wojskowej przez członków rodziny rolnika, egzekwowanie obowiązku złożenia we wniosku o ulgę oświadczenia, że odbywający służbę wojskową zamieszkiwał na gospodarstwie i nie osiągał przychodów z innych źródeł (art. 13 a ust. 2 ustawy o podatku rolnym ).

8. Dokonywanie rozliczenia gruntów rolnych i leśnych przed wymiarem podatku rolnego i leśnego w celu zapobieżenia powstawaniu różnic między powierzchnią gruntów wynikającą z ewidencji geodezyjnej /sprawozdanie GEOD-2/, a powierzchnią do opodatkowania,
9. Stosowanie wzorów wykazów nieruchomości dostosowanych do aktualnie obowiązujących przepisów ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. Nr 9, poz. 444 ze zm.).
10. Wyegzekwowanie od osób fizycznych i prawnych prowadzących działalność gospodarczą obowiązku, by w składanych wykazach nieruchomości podały wartość budowli /ogrodzenie, place utwardzone, drogi dojazdowe itp./, co w związku ze zmianą przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych wprowadzonych ustawą z 4 lipca 1996 r. o zmianie ustaw o podatku rolnym, o lasach, o podatkach i opłatach lokalnych oraz o ochronie przyrody (Dz. U. Nr 91, poz. 409) zobowiązuje osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą do podania wartości budowli związanych z tą działalnością /ale nie wyłącznie jak stanowiły przepisy przed ww. zmianą/.
11. Wezwanie osób prawnych prowadzących działalność gospodarczą wymienionych na str. 23 – 24 protokołu do skorygowania deklaracji, bądź udokumentowania zasadności zakwalifikowania gruntów do grupy „gruntów pozostałych,
12. Egzekwowanie od dostawcy programu komputerowego obowiązku jego aktualizacji i modyfikacji stosownie do zmieniających się przepisów; dokładnego opisu możliwości i zasad korzystania z programu (program winien umożliwiać wydruk rejestru wymiarowego, a także uzyskanie zbiorczych danych o ilości podatników, wymiarze podatku za dany rok dla danej wsi i całej gminy - podsumowanie).
13. Przeprowadzanie kontroli składanych deklaracji ze stanem faktycznym w terenie, w sprawach budzących wątpliwość co do ich rzetelności (uprawnienia w tym zakresie wynikają z przepisów działu VI "Kontrola podatkowa" ustawy z 29 sierpnia 1997 r.- Ordynacja podatkowa; wzór upoważnienia do kontroli zawarty jest w załączniku nr 6 do Rozporządzenia Ministra Finansów z 31 grudnia 1997 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy - Ordynacja podatkowa - Dz. U. Nr 162, poz. 1124),
14. Dołożenie starań w celu wyegzekwowania należności budżetowych figurujących na koncie 221, a zwłaszcza zaległości w podatku od nieruchomości od osób prawnych oraz w podatku od środków transportowych od osób fizycznych, a także podjęcie skutecznych działań zapobiegających narastaniu zaległości podatkowych, z wykorzystaniem zasad określonych w zarządzeniu Ministra Finansów z 4 lipca 2001 r. w sprawie sposobu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz. U. Nr 74, poz. 790).
15. Dokonywanie bieżącego rozliczania nadpłat w podatkach zgodnie z przepisami ordynacji podatkowej.

16. Powoływanie komisji inwentaryzacyjnej i zespołów spisowych z rozgraniczeniem ich kompetencji, stosowanie do postanowień obowiązującej od 2001 r. wewnętrznej "Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym gminy, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie".
17. Sporządzanie list płac zgodnie z wymogami zawartymi w przepisach wewnętrznych Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych.
18. Realizowanie zakupów materiałów biurowych zgodnie z ustaleniami Komisji Przetargowej, oraz ewidencjonowanie zakupów w rejestrach,
19. Rozliczanie jazdy samochodem służbowym zgodnie z przepisami wewnętrznymi Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych wprowadzonej w życie zarządzeniem nr 4/2001 w dniu 25 maja 2001 roku.

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, o wykonaniu wniosków lub przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo wniesienia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od otrzymania niniejszego wystąpienia. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan

Łukasik Edward

Przewodniczący Rady Gminy