

Wrocław, 23 stycznia 2002 roku

WK. 0913/426/K-51/01

**Pan
Jan Hurkot
Burmistrz Miasta i Gminy Prusice**

**Rynek 1
55-110 Prusice**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na mocy ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. nr 55, poz. 577), przeprowadziła w Urzędzie Miasta i Gminy w okresie od 9 października 2001 roku do 11 stycznia 2002 roku kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Prusice.

Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole, którego jeden egzemplarz wręczono Panu Burmistrzowi w dniu podpisania.

Przeprowadzona kontrola wykazała nieprawidłowości i uchybienia, które powstały na skutek stosowania m.in. wadliwej interpretacji obowiązujących przepisów, niedostatecznej staranności w ich przestrzeganiu, a także niedopełnienia obowiązków przez niektórych pracowników Urzędu Miasta i Gminy. Dotyczyło to w szczególności niżej wskazanych zagadnień:

Ustalenia ogólnooorganizacyjne.

Postanowienia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta i Gminy oraz schemat organizacyjny stanowiący załącznik nr 8 do Regulaminu w części dotyczącej zadań i obowiązków dla Referatu Finansowego, nie odpowiadają stanowi faktycznemu w związku z likwidacją w roku 1999 kasy gminy. Zarówno w samym Regulaminie jak i w schemacie organizacyjnym w dalszym ciągu występuje stanowisko kasjera. Za powyższe odpowiedzialny jest bezpośrednio Sekretarz Miasta i Gminy, który przygotowuje projekty zmiany do Regulaminu organizacyjnego i przedkłada je Zarządowi, a z tytułu nadzoru Zarząd, który zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym przygotowuje projekty uchwał rady (j. t. Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 1591).

Księgowość i sprawozdawczość budżetowa.

Naruszanie przepisów ustawy o rachunkowości oraz własnej instrukcji o kontroli i obiegu dokumentów, polegające na braku właściwej kontroli wewnętrznych dowodów księgowych korygujących „PK” („Polecenie księgowania”), o czym świadczy brak podpisów osób upoważnionych do ich sprawdzania, zatwierdzania oraz wydania dyspozycji o zaksięgowaniu dowodu w księgach rachunkowych. Za wymienione uchybienia z tytułu nadzoru odpowiedzialny jest Skarbnik, pełniący jednocześnie obowiązki Głównego księgowego i Kierownika Referatu finansowego.

Wykonanie budżetu.

Nie naliczanie inkasentom odsetek za zwłokę z tytułu nieterminowej wpłaty podatków na rachunek organu podatkowego, co stanowiło naruszenie przepisu § 7 ust.1 pkt 1 rozporządzenia Mini-

stra Finansów z dnia 31 grudnia 1997 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 162, poz. 1124 ze zm.).

Nie przestrzeganie przez niektórych inkasentów obowiązku żądania od podatników potwierdzenia odbioru nakazów płatniczych, co stanowi naruszenia przepisu art. 152, § 1 ustawy - Ordynacja podatkowa. Za powyższe nieprawidłowości odpowiedzialni są inspektorzy d/s podatków oraz z tytułu nadzoru Skarbnik Gminy.

W Urzędzie Miasta i Gminy nie prowadzono ewidencji wysyłanych upomnień na zaległości podatkowe, której wzór stanowił załącznik nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 21 maja 1999 r. w sprawie sposobu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz. U. Nr 50, poz. 510 ze zm.).

Nie egzekwowano ustawowego terminu składania deklaracji podatkowych na podatek rolny i podatek leśny przez osoby prawne i inne jednostki organizacyjne, stosownie do przepisu art. 6a ust. 8 pkt 1 ustawy z 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (j.t. Dz. U. z 1993 r. nr 94, poz. 431 ze zm.) oraz art. 66 ust. 8 pkt 1 ustawy z 28 września 1991 r. o lasach (j.t. Dz. U. z 2000 r. nr 56, poz. 679 ze zm.).

Skarbnikowi – Halinie Mońce (w okresie od czerwca 1999 roku do lipca 2000 roku) ustalano w aneksach do umowy o pracę wynagrodzenie według XVIII kategorii zaszeręgowania, określając jednocześnie kwotę wynagrodzenia wykraczającą poza tę kategorię, co było niezgodne z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z 9 lipca 1990 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 1993 r. nr 111, poz. 493 ze zm.).

Czynności w sprawach z zakresu prawa pracy w stosunku do Skarbnika (w okresie od 1 stycznia 1999 roku do końca 2000 roku) dokonywał Przewodniczący Rady Gminy co było sprzeczne z art. 4 pkt 4 ustawy z 22 marca 1990 roku o pracownikach samorządowych (Dz. U. nr 21, poz. 124 ze zm.), bowiem kompetencje w tym zakresie należą do przewodniczącego zarządu.

Polecenie wyjazdu służbowego nr 109/01 wystawione na dzień 24 kwietnia 2001 roku dla inspektora ds. ziemi zostało rozliczone za podróż, którą pracownica odbyła 25 kwietnia 2001 roku i z taką datą przedłożyła do rozliczenia, co było niezgodne z przepisami §3 w związku z § 1 ust. 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 1 czerwca 1998 roku w sprawie zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju ponieważ zwrot kosztów przysługuje wyłącznie za podróż służbową odbytą w terminie i miejscu określonym przez pracodawcę w poleceniu wyjazdu.

Na podstawie upoważnienia Burmistrza, pracowników do wyjazdu służbowego delegowała - inspektor ds. kadr i płac Bożena Hrycak. Z treści upoważnienia wynikało jednak, że dotyczy ono wyłącznie czynności wynikające z zakresu obowiązków służbowych zainteresowanej. Natomiast zakres obowiązków służbowych Bożeny Hrycak nie zawierał zadań z zakresu delegowania pracowników Urzędu do odbywania podróży służbowych.

W 2000 roku błędnie zakwalifikowano wydatki poniesione w rozdziale 8721 (Stowarzyszenia kultury fizycznej), a w 2001 roku w rozdziale 75023 (urzędy gmin) – klasyfikując owe wydatki w nieodpowiednich podziałkach paragrafów klasyfikacji budżetowej. Naruszono tym przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z 18 kwietnia 1991 roku w sprawie klasyfikacji dochodów i wydatków budżetowych oraz innych przychodów i rozchodów - załącznik nr 1 (Dz. U. nr 39, poz. 169 ze zm.) oraz rozporządzenia Ministra Finansów z 18 lipca 2000 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów - załącznik nr 4 (Dz. U. nr 59, poz. 688).

Służby księgowe Urzędu Gminy posługiwały się błędnie symboliką paragrafów wynikającą z nowej klasyfikacji budżetowej obowiązującej od 1 stycznia 2001 roku wprowadzonej ww. rozporządzeniem Ministra Finansów z 18 lipca 2001 roku. Klasyfikowane wydatki określano za pomocą symboliki trójcyfrowej pomimo, że klasyfikowanie paragrafów wydatków jest czterocyfrowe, przy czym czwartą cyfrą jest cyfra zero lub odpowiednio cyfra 1, 2, 3, itd., w zależności od tego, czy wydatek jest finansowany z udziałem środków z pomocy zagranicznej.

W przekazaniu placu budowy (w dniu 27 września 2000 roku) pod inwestycję pn. „Remont drogi Piotrkowice-Sucha” udział wziął Inspektor Nadzoru - Andrzej Borodzenia. Wystąpił on tam jednak bez umocowania formalnoprawnego, bowiem umowa-zlecenie na wykonywanie obowiązków „inspektora nadzoru” została z nim zawarta dopiero 28 września 2000 roku. Podpisanie umowy poprzedziła ponadto decyzja Zarządu Gminy również z 28 września 2000 roku o wyborze oferty na sprawowanie nadzoru. Taka kolejność zdarzeń dowodzi, iż Gmina dopuściła do rozpoczęcia procesu inwestycyjnego jeszcze przed formalnym ustanowieniem inspektora nadzoru, co było sprzeczne z art. 42 ustawy z 7 lipca 1994 roku – Prawo budowlane (Dz. U. nr 89, poz. 414 ze zm.).

Nie wszystkie podpisywane umowy w których stroną była Gmina Prusice były opatrzone kontrasygnatą skarbnika. Na przykład wymogu tego nie spełniała umowa z 14 września 2000 roku z wykonawcą remontu drogi Piotrkowice-Sucha – Przedsiębiorstwem Robót Drogowych i Mostowych z Trzebnicy, oraz umowa z 28 września 2000 roku z inspektorem nadzoru wymienionej inwestycji – Andrzejem Borodzenią. Powyższe jest niezgodne z przepisem art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym (jt. Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 159).

Klubom sportowym działającym na terenie Gminy udzielano w latach 2000 - 2001 wsparcia finansowego bezpośrednio z budżetu, nie wypełniając wymogów zawartych w art. 118 ustawy o finansach publicznych. Ponieważ klub sportowy jest podmiotem nie zaliczanym do sektora finansów publicznych i nie działającym w celu osiągnięcia zysku – jego działalność mogła być finansowana przez Gminę wyłącznie w formie dotacji. Praktyka finansowania wydatków klubów sportowych bezpośrednio z budżetu Gminy jest sprzeczne z postanowieniami powołanego przepisu ustawy o finansach publicznych.

Umowy z dostawcami oleju opałowego dla potrzeb Urzędu Gminy (wyłanianymi w trybie „zapytania o cenę”) zawierano z naruszeniem przepisu art. 76 ustawy o zamówieniach publicznych, bowiem dopuszczono w ich zapisach możliwość zmiany ceny zamawianego oleju w przypadku wzrostu cen producenta. Przepis art. 76 zakazuje zmian postanowień zawartej umowy, niekorzystnych dla zamawiającego, jeżeli przy ich uwzględnieniu należałoby zmienić treść oferty na podstawie której dokonano wyboru oferenta.

Na stanie majątku Gminy znajdowały się akcje imienne spółki MUNICIPIUM, przy czym z prowadzonego w Urzędzie rejestru uchwał Rady wynikało, że zakup akcji nie był poprzedzony uchwałą Rady Gminy określającą zasady wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji przez Zarząd. O obowiązku takim stanowi art. 18, ust. 2, pkt 9, lit. g ustawy o samorządzie gminnym.

Mienie komunalne

W ewidencji księgowej Urzędu funkcjonowało konto 012 - *pozostałe środki trwałe w magazynie*, którego to urządzenia nie przewidywał Zakładowy Plan Kont wprowadzony do stosowania w jednostce zarządzeniem nr 1/2001 Burmistrza Miasta i Gminy Prusice z 2 stycznia 2001 roku w spra-

wie instrukcji regulujących gospodarkę finansową Gminy. Skarbnik Gminy nie przestrzegała tym samym wewnętrznych regulacji finansowo-prawnych obowiązujących w jednostce.

Wartości niematerialne w postaci programów komputerowych (Win98 i Word2000PL) zostały z chwilą zakupu w 2001 roku zaewidencjonowane wraz z zestawami komputerowymi na koncie 011 - Środki trwałe, zamiast na koncie 020 - Wartości niematerialne i prawne. Było to niezgodne z Zakładowym Planem Kont oraz z ogólnie przyjętymi standardami rachunkowości.

Rozliczenia finansowe jednostki samorządu terytorialnego z jej jednostkami organizacyjnymi.

Nie egzekwowano od kierownika Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej obowiązku terminowego składania Zarządowi Gminy kwartalnych informacji o realizacji zadań objętych dotacją oraz o stopniu wykorzystania kwot otrzymanych dotacji. Obowiązek składania takich informacji wynikał z uchwały Rady Gminy podjętej w roku 1997. W roku 2000 kierownik Z.G.K. i M. nie złożył informacji za I i III kwartał.

Przekazując powyższe Panu Burmistrzowi Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2001 roku, Nr 55, poz.577), wnosi o podjęcie skutecznych działań mających na celu usunięcie powstałych nieprawidłowości i uchybień, a w szczególności:

1. Dokonanie zmian w Regulaminie organizacyjnym Urzędu Miasta i Gminy oraz schemacie organizacyjnym w związku ze zlikwidowaniem kasy gminnej.
2. Przestrzeganie ustawy o rachunkowości w zakresie sprawdzania, zatwierdzania i podpisywania wszystkich dowodów księgowych przez upoważnione do tego osoby.
3. Naliczanie i egzekwowanie od inkasentów odsetek za zwłokę, w dokonywaniu wpłat podatków, zgodnie z § 10 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 4 maja 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy – Ordynacja podatkowa (Dz. U. nr 40, poz. 463).
4. Zobowiązanie wszystkich inkasentów do żądania od podatników prawidłowego potwierdzenia odbioru nakazów płatniczych.
5. Dostosowanie programu komputerowego w sposób umożliwiający prowadzenie ewidencji wysyłanych upomnień na zaległości podatkowe w formie wydruku zgodnie z wzorem zamieszczonym w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 4 lipca 2001 roku w sprawie sposobu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz. U. Nr 74, poz.790).
6. Egzekwowanie terminowego składania deklaracji podatkowych przez osoby prawne.
7. Zobowiązanie kierownika Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej do terminowego składania Zarządowi kwartalnych informacji o realizacji zadań objętych dotacją oraz o stopniu wykorzystania kwot otrzymanych dotacji zgodnie z podjętą w tym zakresie uchwałą Rady Gminy.
8. Ustalanie składników wynagrodzenia pracownikom Urzędu Gminy zgodnie z kategoriami zaszeregowania wynikającymi z przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z 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).

9. Przestrzeganie kompetencji przy dokonywaniu czynności w sprawach z zakresu prawa pracy w stosunku do Skarbnika, które zgodnie z art. 4 pkt 4 ustawy z 22 marca 1990 roku o pracownikach samorządowych (Dz. U. nr 21, poz. 124 ze zm.) przysługują Przewodniczącemu Zarządu.
10. Rozliczanie poleceń wyjazdów służbowych wyłącznie za podróże służbowe odbywane w terminie i miejscu określonym przez pracodawcę w poleceniu wyjazdu, to jest zgodnie z § 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 19 grudnia 2001 roku w sprawie *szczegółowych zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju* (Dz. U. nr 151, poz. 1720).
11. Uaktualnienie zakresu obowiązków służbowych inspektorowi ds. kadr i płac Bożenie Hrycak o obowiązki wynikające z udzielonego jej upoważnienia Burmistrza do delegowania pracowników Urzędu do odbywania podróży służbowych.
12. Kwalifikowanie ponoszonych wydatków zgodnie z obowiązującą klasyfikacją budżetową wynikającą z rozporządzenia Ministra Finansów z 18 lipca 2000 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów - załącznik nr 4 (Dz. U. nr 59, poz. 688).
13. Stosowanie przez służby księgowe Urzędu Gminy czterocyfrowej symboliki paragrafów wydatków budżetowych, gdzie czwartą cyfrą ma być cyfra „0” lub cyfry od „1” do „5” – w zależności od tego czy wydatek jest finansowany z udziałem środków z pomocy zagranicznej – zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z 18 lipca 2001 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów - załącznik nr 4 (Dz. U. nr 59, poz. 688).
14. Zawieranie umów z uczestnikami procesów inwestycyjnych, w których Gmina jest inwestorem przed podjęciem czynności na rzecz lub w imieniu Gminy. W szczególności ustanawianie inspektora nadzoru budowlanego w trybie art. 42 ustawy z 7 lipca 1994 roku – Prawo budowlane (Dz. U. nr 89, poz. 414 ze zm.).
15. Przestrzeganie obowiązku kontrasygnaty przez Skarbnika umów powodujących powstanie zobowiązań finansowych Gminy, zgodnie z art. 46 ust.3 ustawy o samorządzie gminnym.
16. Finansowanie podmiotów nie zaliczanych do sektora finansów publicznych (w tym klubów sportowych LZS działających na terenie Gminy) wyłącznie w trybie określonym w art. 118 ustawy o finansach publicznych i jednocześnie zaprzestanie finansowania tych podmiotów w dotychczasowej formie – tj. rozliczania ich faktur bezpośrednio z budżetu Gminy.
17. Niedopuszczenie w zapisach umownych z dostawcami oleju opałowego dla potrzeb Gminy umieszczanie klauzuli o możliwości zmiany ceny zamawianego oleju w przypadku wzrostu cen producenta, która to klauzula byłaby niezgodna z art. 76 ustawy o zamówieniach publicznych.
18. Uregulowanie zasad wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji przez Zarząd Gminy zgodnie z art. 18, ust. 2, pkt 9, lit. g ustawy o samorządzie gminnym, w sytuacji posiadania przez Gminę majątku w postaci papierów wartościowych.
19. Uaktualnienie Zakładowego Planu Kont o konto księgowe 012 - *pozostałe środki trwałe w magazynie*, lub zaprzestanie używania przez Skarbnika tego urządzenia i przestrzeganie dotychczasowych zasad księgowania uregulowanych zarządzeniem nr 1/2001 Burmistrza Miasta i Gminy Prusice z 2 stycznia 2001 roku w sprawie instrukcji regulujących gospodarkę finansową
20. ~~Przy~~ Wydłowe ewidencjonowanie zakupionych programów komputerowych na koncie 020 – Wartości niematerialne i prawne, zamiast na koncie 011 – Środki trwałe - zgodnie z Zakładowym Planem Kont obowiązującym w jednostce.

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych oczekuje w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie realizacji przedstawionych wniosków lub przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości :

Pani

Joanna Janusz

Przewodnicząca Rady Miasta i Gminy Prusice.