

Wrocław, 11 kwietnia 2003 roku

WK.9013/307/K-68/02

**Pani  
Maria Jaworska  
Wójt Gminy**

**pl. Wolności nr 24  
58-170 Dobromierz**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie przepisu art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła, w okresie od 28 listopada 2002 r. do 14 lutego 2003 r., kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy. Ustalenia kontroli przedstawione zostały w protokole, którego jeden egzemplarz został Pani przekazany w dniu jego podpisania.

Kontrolą objęto losowo wybrane operacje finansowo – gospodarcze dokonane w okresie od 1 stycznia 2001 r. do 30 września 2002 r. dokumentujące zrealizowane zadania własne Gminy oraz zadania zlecone z zakresu administracji rządowej.

Przedmiotem kontroli była prawidłowość i skuteczność ustalania i egzekwowania dochodów własnych Gminy uzyskiwanych z tytułu podatków i opłat lokalnych oraz gospodarowania mieniem komunalnym, legalność dokonywanych wydatków budżetowych, prawidłowość i legalność zaciągania zobowiązań pieniężnych, w tym kredytów i pożyczek, prawidłowość realizacji zadań z zakresu rachunkowości oraz rzetelność sporządzonych - sprawozdań.

Kontrolowano także prawidłowość i terminowość rozliczania samobilansujących się jednostek organizacyjnych Gminy z budżetem - z pobranych dochodów a także z kwot przekazanych z budżetu Gminy na wydatki tych jednostek.

Sprawdzano również prawidłowość zlecania realizacji zadań własnych Gminy innym podmiotom, w tym nie zaliczonym do sektora finansów publicznych oraz ich finansowanie.

W wyniku kontroli stwierdzono, że pracownicy pionu finansowego terminowo ustalali należności z tytułu podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego, stosując przy wymiarze poszczególnych podatków stawki ustalone przez Radę Gminy. Nakazy płatnicze doręczano w terminach umożliwiających podatnikom uregulowanie zobowiązania podatkowego zgodnie z przepisami prawa. Zbywania nieruchomości stanowiących mienie komunalne dokonywano zgodnie z przepisami ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. Nr 115, poz. 741 ze zmianami) i uchwałami Rady Gminy, ustalając cenę nieruchomości na podstawie jej wartości określonej przez rzeczoznawcę majątkowego. Wpływy z poszczególnych źródeł dochodów zaliczano

do poszczególnych podziałek klasyfikacji budżetowej, zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa.

Ustalenia kontroli wykazały ponadto występowanie szeregu nieprawidłowości i uchybień, będących następstwem niewłaściwej interpretacji przepisów prawa, niewystarczającej dbałości w ich przestrzeganiu oraz niedostatecznej kontroli funkcjonalnej sprawowanej przez osoby na stanowiskach kierowniczych Urzędu.

Stwierdzono, że opracowane przepisy wewnętrzne, takie jak Zakładowy Plan Kont nie odpowiadały w pełni przepisom art.10 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 674).

Ujmowanie operacji gospodarczych dotyczących budżetu Gminy w księgach rachunkowych Urzędu będącego jednostką budżetową z odrębnym planem kont i odrębnymi księgami rachunkowymi – narusza określoną przepisem art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości zasadę ewidencjonowania operacji gospodarczych zgodnie z ich treścią ekonomiczną, powodując tym, że przedstawiona w księgach rachunkowych sytuacja majątkowa i finansowa Urzędu Gminy i budżetu Gminy jest niejasna i nierzetelna. Sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych świadczył o nieprzestrzeganiu określonych przepisami art. 24 ustawy - zasad ich prowadzenia, wobec czego księgi rachunkowe należy uznać za nierzetelne i niesprawdzalne.

Wójt jako kierownik jednostki nie dopełniła obowiązku wynikającego z art.35a ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jednolity z 2003 r. Dz. U. Nr 15, poz. 148) i nie ustaliła w formie pisemnej procedur kontroli finansowej.

Kontrola wykazała, że w Urzędzie Gminy, w ramach stosowanego planu kont prowadzona była rachunkowość jednostek organizacyjnych Gminy tj. placówek szkolnych, biblioteki, ośrodka kultury i sportu, natomiast kierownicy tych jednostek odpowiedzialni z mocy przepisów art.4 ust. 5 ustawy o rachunkowości za wykonywanie obowiązków z zakresu rachunkowości, nie powierzyli ich jednostce, a Wójt jako kierownik jednostki nie wyraziła w formie pisemnej – zgody na wykonywanie obowiązków z zakresu rachunkowości tych jednostek.

Ustalenia kontroli nie pozwalają na sformułowanie pozytywnej opinii o realizacji budżetu Gminy w 2001 i 2002 roku, w tym szczególnie o realizacji planu wydatków Gminy. Kontrola wykazała bowiem, że organ wykonawczy Gminy, Wójt i Skarbnik Gminy, Kierownik i Główny Księgowy Zakładu Obsługi Komunalnej, dopuścili się w toku realizacji budżetu jednostki samorządu terytorialnego naruszenia przepisów prawa w taki sposób, że:

- 1) Zarząd Gminy zdecydował o przekazaniu jednostkom nienależącym do sektora finansów publicznych środków publicznych w wysokości 1.800 zł z przeznaczeniem na zadania nieobjęte budżetem Gminy, czym przekroczył wynikający z przepisów art. 28 ust. 1 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 155, poz. 1014 ze zm.) zakres upoważnienia do

dokonywania wydatków ze środków publicznych. Stwierdzono ponadto, że charakter finansowanych zadań wskazywał na to, że nie należały one do zadań własnych Gminy przewidzianych art. 7 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z Nr),

- 2) Skarbnik Gminy, odpowiedzialna za wykonywanie dyspozycji środkami pieniężnymi Urzędu Gminy oraz Główna Księgowa Zakładu Obsługi Komunalnej, odpowiedzialna za dyspozycję środkami pieniężnymi tej jednostki - nie realizowały w terminie określonym przepisem art. 47 ust. 2 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. Nr 137, poz. 887 ze zm.) i przepisem art. 26 ustawy z 6 lutego 1997 r. o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym (Dz. U. Nr 28, poz. 153 ze zm.) - obowiązku opłacenia należnych składek i świadczeń, *czym spowodowały uszczuplenie środków publicznych na łączną kwotę 20.858 zł - wskutek zapłaty odsetek za opóźnienia w zapłacie zobowiązań,*
- 3) Wójt Gminy, zobowiązana przepisem § 4 ust. 1 pkt 2 lit a rozporządzenia Ministra Finansów z 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 24, poz. 279) do sporządzenia sprawozdań budżetowych, dopuściła do sporządzenia i przekazania sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za 2001 r. z naruszeniem przepisów § 10 ust. 2 powołanego wyżej rozporządzenia, polegającym na wykazaniu w sprawozdaniu danych o zaległościach z tytułu dochodów w wysokościach niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej,
- 4) Kierownik Zakładu Obsługi Komunalnej, realizując w 2001 r. zadania jednostki, zaciągnął zobowiązania pieniężne, których wymagalny termin płatności przypadał do 31.12.2001 r. - przekraczające o 9.659 zł kwotę wydatków określoną w planie finansowym, naruszając tym dyspozycję określoną przepisem art. 132 ustawy o finansach publicznych, wskutek czego przekroczył zakres upoważnienia do zaciągnięcia zobowiązań obciążających budżet,
- 5) Skarbnik Gminy, w zakresie wykonywania planu wydatków Urzędu, a Główna Księgowa Zakładu Obsługi Komunalnej - w zakresie wykonywania planu wydatków tej jednostki dokonywały wydatków publicznych z naruszeniem przepisu art. 28 ust. 3 ustawy o finansach publicznych w taki sposób, że dopuściły się zwłoki w regulowaniu zobowiązań Gminy, co spowodowało uszczuplenie środków publicznych o kwotę 20.858 zł - wskutek zapłaty odsetek za opóźnienia w zapłacie zobowiązań,

Na skutek nieterminowego regulowania zobowiązań doszło w okresie od 1.01.2001 r. do 30.09.2002 r. do uszczuplenia środków publicznych na łączną kwotę 30.832 zł, z tego kwota 22.852 zł dotyczyła odsetek zapłaconych przez Zakład Obsługi Komunalnej, kwota 7.980 zł – odsetek zapłaconych przez Urząd Gminy.

Oprócz wymienionych wyżej naruszeń przepisów prawa, kontrola wykazała nieprawidłowości i uchybienia polegające na:

***W zakresie księgowości i sprawozdawczości budżetowej***

Kierownik jednostki nie dopełniła obowiązku wynikającego z przepisów art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości w zakresie określenia wszystkich prowadzonych w jednostce urządzeń księgowych oraz sposobu ich wzajemnego powiązania, opisu systemu informatycznego, zawierającego wykaz stosowanych programów, procedur i funkcji.

Przyjęte zasady rachunkowości w jednostce nie były dostosowane do wymogów wynikających z ustawy o rachunkowości. Kontrola wykazała brak powiązania ksiąg pomocniczych prowadzonych ręcznie z kontami księgi głównej, prowadzonej przy użyciu komputera, co stanowiło naruszenie przepisów art. 16 ustawy o rachunkowości. Nie sporządzano w jednostce zestawień obrotów i sald dzienników częściowych oraz zestawienia obrotów i sald księgi głównej, które winny zawierać sumę sald i obrotów wszystkich stosowanych w jednostce kont. Nie przestrzegano przepisów art. 12 ustawy o rachunkowości w zakresie zamykania ksiąg rachunkowych okresów sprawozdawczych oraz roku obrotowego, dopuszczając możliwość dokonywania zmian zapisów księgowych w zbiorach, tworzących zamknięte księgi rachunkowe. Dokonywano zapisów księgowych na podstawie dowodów zastępczych, które nie odzwierciedlały w sposób rzeczywisty dokonania operacji gospodarczych, co stanowiło naruszenie przepisów art. 20 i 22 ustawy o rachunkowości, wskutek czego salda kont rozrachunkowych na 31.12.2001 r. zawierały nieprawdziwe dane. Wprowadzano zapisy księgowe w miesiącach późniejszych, z datami księgowania dotyczącymi okresów sprawozdawczych zamkniętych, zmieniając tym samym zapisy w tych okresach. Przyjęty sposób ewidencji operacji gospodarczych w jednostce, polegający na dokonywaniu podwójnych zapisów księgowych zarówno w planie kont budżetu i planie kont jednostki (m.in. na 31.12.2001 r. - takie same salda środków pieniężnych na rachunku bankowym budżetu i rachunku bieżącym jednostki, kwoty zaciągniętych pożyczek zaewidencjonowane w planie kont budżetu – konto 224 i jednostki – konto 240) był niezgodny z przepisami 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 ze zm.). Z ustaleń kontroli wynika, że wykazany niedobór budżetu na 31.12.2001 r. nie wynikał z faktycznie zrealizowanych (kasowo) wpływów i wydatków na rachunku bankowym budżetu, bowiem pod datą 31.12.2001 r. dokonano zapisów księgowych (m.in.: naliczono podatek dochodowy od osób fizycznych do zapłaty w miesiącu styczniu 2002 r., zaksięgowano zobowiązania za dostawy i usługi, których wysokość wynikała z otrzymanych faktur do zapłaty w miesiącu styczniu 2002 r.), nie związanych z wpływem lub wydatkiem środków na rachunku bankowym, wskutek czego zmniejszono niedobór budżetu za 2001 r. o kwotę 115.740 zł.. Nie prowadzono w jednostce ewidencji długoterminowych należności budżetowych (konto 226), a zatem nie dopełniono obowiązku wynikającego z przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 r. i przepisów § 13 a 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 (Dz. U. Nr 50, poz. 511 ze zm.).

Kontrola prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań budżetowych wykazała:

- nieprawidłowości w sprawozdawczości jednostek organizacyjnych, wskazujące na brak wymaganej przepisem § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 24, poz. 279 ze zm.) kontroli merytorycznej prawidłowości złożonych sprawozdań jednostkowych,
- nieujęcie w sprawozdaniu Rb-27S w zakresie wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego na 31.12.2001 r. należności z tytułu dochodów budżetowych w wysokości 110.013,53 zł, wynikających z ksiąg rachunkowych (księgi pomocnicze, prowadzone ręcznie), z tego: należności wymagalnej z tytułu opłaty eksploatacyjnej w wysokości 81.897,95 zł, należności wymagalnej z tytułu dzierżaw i czynszów w wysokości 184,08 zł, należności wymagalnej z tytułu użytkowania wieczystego w wysokości 472,34 zł i należności z tytułu sprzedaży nieruchomości w wysokości 27.459,16 zł,
- wykazanie w sprawozdaniu Rb-PDP za I półrocze 2001 r. kwoty skutków z tytułu udzielonych przez Gminę ulg, umorzeń, odroczeń, zwolnień i zaniechania poboru podatku - niższej o 3.134,20 zł. Na skutek zaniżenia danych na temat skutków finansowych ulg i zwolnień w podatkach za I półrocze 2001 r. Gmina otrzymała w 2002 r. z budżetu państwa nienależnie kwotę 6.371 zł jako część wyrównawczą subwencji ogólnej. W sprawozdaniu z wykonania podstawowych dochodów podatkowych za I półrocze 2002 r., Gmina wykazała kwotę udzielonych ulg, umorzeń odroczeń zawyżoną o 277,80 zł.

### ***W zakresie gospodarki bankowej***

W okresie objętym kontrolą bankowa obsługa budżetu Gminy prowadzona była wbrew przepisom art. 134 ustawy o finansach publicznych, bowiem do obsługi budżetu Gminy wykorzystywano rachunki w dwu bankach: jeden - prowadzony przez bank wskazany przez Radę Gminy, drugi – przez bank prowadzący poprzednio obsługę budżetu, w związku z czym budżet Gminy poniósł nieuzasadnione wydatki na opłaty za prowadzenie tego rachunku w wysokości: 1.083,42 zł w 2001 r., a w okresie od 1.01.2002 r. do 30.09.2002 r. – 581,35 zł.

Kontrola wykazała również, że Zarząd Gminy, zawierając umowę o prowadzenie rachunku bankowego z wykonawcą zamówienia publicznego, przekroczył o 3 miesiące określoną przepisem art. 73 ustawy o zamówieniach publicznych normę czasową trwania umowy, bez wymaganej ww. przepisami ustawy - zgody Prezesa Zamówień Publicznych.

### ***W zakresie rozrachunków***

Z ustaleń kontroli wynika, że wykazane w zestawieniu obrotów i sald kont księgi głównej wg stanu na 31.12.2001 r., stany rozrachunków z tytułu dochodów budżetowych są niezgodne z danym wynikającymi z kont ksiąg pomocniczych. Stan zaewidencjonowanych na kontach księgi głównej należności z tytułu dochodów budżetowych jednostki był o 165.571 zł niższy od stanu wynikającego z kont ksiąg pomocniczych a stan zobowiązań o 4.181 zł wyższy od stanu wykazanego na kontach ksiąg pomocniczych. Wymienione wyżej różnice spowodowane były nieobjęciem ewidencją syntetyczną należności z tytułu dochodów cywilnoprawnych oraz z tytułu opłaty eksploatacyjnej i świadczą o niewykonywaniu przez służby finansowe Gminy obowiązku wynikającego z przepisów art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości stanowiącego, że „konta ksiąg pomocniczych to (...) wyodrębniony system ksiąg (...) uzgodniony z saldami i zapisami na kontach księgi głównej, z czego wynika, że nie uzgodniono zapisów i sald kont księgi głównej z zapisami i saldami kont ksiąg pomocniczych.

Analiza stanu należności i zobowiązań wykazanych na 31.12.2001 r. w księgach rachunkowych Urzędu wykazała, że salda należności i zobowiązań są nierealne, bowiem dokonane w księgach zapisy nie znajdują potwierdzenia w dowodach księgowych.

Przepisy art. 20 ust. 2 ustawy o rachunkowości stanowią, iż podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej natomiast kontrola wykazała, że w pomocniczych księgach rachunkowych nr nr 240/37, 201/28, 225/3 zaewidencjonowano fakt dokonania operacji gospodarczych powodujących powstanie należności w wysokości 40.182 zł, niepotwierdzonych dowodami źródłowymi.

Na skutek błędnego księgowania zaewidencjonowano bezsporną należność od pracownika jako zobowiązanie Gminy wobec pracownika, przy czym sposób ewidencjonowania rozrachunków z pracownikiem w kilku urządzeniach księgowych, a mianowicie konto 240/5, 234/23 i 201/8, nie pozwolił na ustalenie prawidłowej wysokości należności.

Stwierdzono także, że do ksiąg rachunkowych 2000 r. i 2001 roku nie wprowadzono, w postaci zapisu zdarzeń gospodarczych, które nastąpiły w tych okresach sprawozdawczych, a powodujących wystąpienie zobowiązań i kosztów w wysokości: 46.381 zł za 2002 r. i 61.696 zł za 2001 r.; wynika z tego, że w Urzędzie nie stosowano zasad ewidencji operacji gospodarczych określonych przepisem art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, w związku z czym naruszono określoną przepisem art. 6 ust. 1 ww. ustawy – zasadę ustalania wyniku finansowego.

Ponadto ustalono, że do bilansowych urządzeń księgowych wprowadzono, w postaci zapisu zarówno po stronie należności (201/28) jak i po stronie zobowiązań (201/25) kwotę w wysokości 5.800 zł, wynikającą z weksla in blanco, przy czym weksel nie odpowiadał wymaganiom przepisu art. 1 ustawy 28 kwietnia 1936 r. – Prawo wekslowe (Dz. U. nr 37, poz. 282), pełnił funkcję weksla gwarancyjnego i w związku z tym winien podlegać jedynie ewidencji ilościowo – wartościowej w pozabilansowych urządzeniach księgowych.

Kontrola wykazała również, że ewidencji operacji gospodarczych dokonywano w urządzeniach księgowych niezgodnie z ich treścią ekonomiczną, i tak:

- rozrachunki budżetu Gminy z Urzędem Skarbowym z tytułu należności budżetowych zaewidencjonowano w urządzeniu księgowym - konto 222 „Rozrachunki z tytułu dochodów budżetowych” planu kont Urzędu Gminy, podczas gdy kontem właściwym dla rozrachunków z innymi budżetami jest z mocy przepisów załącznika nr 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości oraz planu kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 153, poz. 1752) - konto 224 „Rozrachunki budżetu” planu kont budżetu Gminy,
- otrzymaną w grudniu 2001 r. ratę subwencji oświatowej za styczeń 2002 r. zaewidencjonowano również w urządzeniu księgowym – konto 222 planu kont Urzędu, podczas gdy zgodnie z ww. przepisami rozporządzenia Ministra Finansów kontem właściwym do ewidencji środków pieniężnych w drodze jest konto 140 planu kont budżetu Gminy,
- zobowiązania z tytułu zaciągniętych pożyczek ewidencjonowano w urządzeniu księgowym – konto 240 „Pozostałe rozrachunki” planu kont Urzędu, natomiast zobowiązania te, zgodnie z przepisami ww. rozporządzenia Ministra Finansów, winny być ewidencjonowane wyłącznie w planie kont budżetu Gminy, konto 260 „Zobowiązania finansowe”,
- należności od pracownika z tytułu nadpłaty wynagrodzenia zaewidencjonowano w urządzeniu księgowym – konto 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” planu kont Urzędu, kontem właściwym do ewidencji rozrachunków jest konto 231 „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń”.

Kontrola wykazała również, że organ wykonawczy Gminy udzielił osobom fizycznym, będącym właścicielami mieszkań wchodzących w skład wspólnoty mieszkaniowej, ulgi w spłaceniu należności za wykonany przez Gminę remont mieszkań, polegającej na rozłożeniu jej spłaty na raty bez podstawy prawnej, bowiem organ stanowiący Gminy nie określił w trybie przepisu art. 34 a ustawy o finansach publicznych – zasad i trybu umarzania wierzytelności jej jednostek organizacyjnych z tytułu należności pieniężnych do których nie stosuje się przepisów ustawy Ordynacja podatkowa oraz udzielania innych ulg w spłaceniu tych należności.

### ***W zakresie realizacji publicznoprawnych dochodów budżetowych***

Inspektor ds. wymiaru i ewidencji podatków w sytuacjach, gdy podatnicy - mimo ciążącego na nich obowiązku - nie złożyli deklaracji (wykazów), nie zażądał w trybie przepisów art.186 § 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 137, poz.926 ze zm.) dopełnienia tego obowiązku. W przypadkach wykazywania przez podatników w deklaracjach, w kolejnych latach objętych kontrolą, różnic w podstawach opodatkowania oraz sposobie wykorzystania nieruchomości, organ podatkowy nie wzywał podatnika do udzielenia niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji. W trakcie kontroli organ podatkowy wezwał podatników do wyjaśnienia różnic podstaw

opodatkowania oraz sposobu wykorzystywania nieruchomości w 2002 r. Wskutek braku wzywania przez inspektora ds. wymiaru podatku podmiotu gospodarczego do złożenia deklaracji podatkowej, w trybie przepisów art. 186 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, zadeklarowany podatek od nieruchomości od osób prawnych był niższy w 2002 r. o 2.502,80 zł. Kontrola wykazała, że organ podatkowy zaniechał egzekwowania od osób prawnych i jednostek nieposiadających osobowości prawnej odsetek od niezachowania terminu spłat zaległości podatkowej, rozłożonej na raty, stosownie do przepisów art. 49 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa, oraz poprzez brak kontroli terminowości wpłat zobowiązań – nie egzekwował brakującej wpłaty - raty opłaty prolongacyjnej w wysokości 879,30 zł.

Stwierdzono również, że nie stosowano przepisów art.55 § 2 Ordynacji podatkowej w sytuacjach dokonywania zapłaty zobowiązania podatkowego po ustawowo określonym terminie płatności – zobowiązujących wierzyciela do zaliczenia wpłaty proporcjonalnie na poczet kwoty zaległości i odsetek za zwłokę wskutek czego Gmina nie pobrała należnych odsetek: za 2001 r. – 167,60 zł, za III kw. 2002 r. – 141,50 zł. Nie przestrzegano terminu wystawiania tytułu wykonawczego, stosownie do przepisów § 4 rozporządzenia 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).

Inspektor ds. wymiaru i ewidencji podatków nie wszczywał na bieżąco, w trybie przepisów art. 186 ustawy Ordynacja podatkowa, postępowania wyjaśniającego w sytuacjach nieskładania przez przedsiębiorców informacji dotyczącej opłaty eksploatacyjnej. Wskutek wezwania przedsiębiorców do złożenia informacji w sprawie opłaty eksploatacyjnej w 2002 r., należna Gminie opłata eksploatacyjna za II i II kwartał 2002 r. była wyższa o 540,13 zł, a za IV kwartał 2002 r. o 3.981,38 zł.

Kontrola prawidłowości naliczania i pobierania opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wykazała, że wysokość należnej opłaty ustalano niezgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami art. 11<sup>1</sup> ustawy z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jednolity z 2002 r. Dz. U. Nr 147, poz. 1231), wskutek czego gmina zaniżyła swoje dochody z tytułu wydanych zezwoleń od kontrolowanej grupy o 556,59 zł, oraz pobrała opłaty w zawyżonej wysokości o 74,21 zł.

### ***W zakresie realizacji wydatków budżetowych***

Kontrola wykazała, że Gmina nie dostosowała wysokości ustalonej 20.11.1998 r. uchwałą Rady Gminy nr II/15/98 diety jej Przewodniczącego do przepisów art. 25 ust 6 ustawy o samorządzie gminnym oraz przepisów § 3 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z 26 lipca 2000 r. w sprawie diet przysługujących radnemu gminy (Dz. U. Nr 61, poz. 710), co spowodowało, że z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w okresie objętym kontrolą wypłacono Przewodniczącemu Rady nienależnie kwotę 5.464 zł.

Stwierdzono również, że z budżetu Gminy, w okresie od 1.01.2001 r. do 30.09.2002 r. dokonano wydatków, które nie miały uzasadnienia w przepisach prawa, a dotyczyły wypłacania



przewodniczącym jednostek pomocniczych Gminy w formie miesięcznego ryczałtu należności za cyt. „(...) użyczenie dla Urzędu Gminy pomieszczenia własnego dla obsługi mieszkańców sołectwa” oraz należności za abonament telefoniczny i impulsy za rozmowy telefoniczne prowadzone z aparatów, których abonentami są sołtysi. Podstawę dokonywania tych wydatków stanowiły decyzje podjęte na posiedzeniach przez Zarząd Gminy. Łączna kwota wydatków poniesionych na wymienione wyżej cele wyniosła: w 2001 r. – 20.245 zł, za III kwartały 2002 r. – 16.358 zł.

Z ustaleń kontroli wynika, że nie dotrzymano, określonego przepisem art. 6 ust. 2 ustawy z 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335, ze zm.), terminu przekazywania równowartości naliczonego odpisu. Skarbnik Gminy nie przekazała na rachunek bankowy Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych pełnej kwoty równowartości naliczonego w 2001 i 2002 roku odpisu, a zobowiązania budżetu wobec Funduszu wynosiły: za 2001 r. – 1.565,25 zł, a według stanu na 30.09.2002 r. – 9.669,25 zł.

### ***W zakresie mienia komunalnego***

Zarząd nie dopełnił obowiązku wynikającego z przepisu art. 35 ustawy o gospodarce nieruchomościami, bowiem nie sporządzał oraz nie podawał do publicznej wiadomości poprzez ogłoszenie w prasie lokalnej wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży. Kontrola wykazała, że termin wpłaty wadium ustalano na dzień otwarcia przetargu, a zatem niezgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z 13 stycznia 1998 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania przetargów na zbycie nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub własność Gminy (Dz. U. Nr 9, poz. 30).

Ponadto stwierdzono, że ujawnione w toku inwentaryzacji (wg stanu na dzień 31.12.2001 r.) różnice między stanem rzeczywistym a stanem w ewidencji księgowej zostały rozliczone w księgach rachunkowych roku 2002, co było naruszeniem przepisu art. 27 ust.2 ustawy o rachunkowości.

### ***W zakresie rozliczeń finansowych jednostki samorządu terytorialnego z jej jednostkami organizacyjnymi***

W prowadzonym w Urzędzie planie kont budżetu Gminy nie prowadzono urządzenia księgowego 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych”, co uniemożliwiło ustalenie stanu rozliczeń Ośrodka Pomocy Społecznej i Zakładu Obsługi Komunalnej z tytułu zrealizowanych przez te jednostki dochodów budżetowych.

**Przedstawiając powyższe pani Wójt, 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 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) wnosi o podjęcie**

**działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia poprzez realizację poniższych wniosków:**

1. Ujmowanie operacji gospodarczych w księgach rachunkowych zgodnie z określoną przepisem art. 4 ust 2 ustawy o rachunkowości zasadą stanowiącą, że operacje gospodarcze ujmuje się zgodnie z ich treścią ekonomiczną, co oznacza że zdarzenia i operacje gospodarcze dotyczące budżetu Gminy winny być ewidencjonowane wyłącznie w księgach rachunkowych budżetu, a operacje gospodarcze dotyczące Urzędu Gminy – wyłącznie w księgach rachunkowych tej jednostki.
2. Dokonywanie zapisów w księgach rachunkowych wyłącznie na podstawie dowodów księgowych odpowiadających przepisom art. art. 20, 21 i 22 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U z 2002 r. Nr 76, poz. 674).
3. Stosowanie przepisów art. 6 ust 1 i art. 20 ust 1. ustawy o rachunkowości zobowiązujących do ujmowania w księgach rachunkowych jednostki wszystkich obciążających ją kosztów, niezależnie od terminu ich zapłaty, a także wprowadzanie do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego, w postaci zapisu, każdego zdarzenia, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
4. Ewidencjonowanie operacji gospodarczych w urzędzeniach księgowych zgodnie z ich treścią ekonomiczną określoną przepisami 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);
5. Spowodowanie przekazania przez kierowników gminnych jednostek organizacyjnych (placówek szkolnych, biblioteki oraz ośrodka kultury i sportu) odpowiedzialności za prowadzenie przez Urząd ksiąg rachunkowych w trybie określonym przepisami art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości;
6. Zamykanie ksiąg rachunkowych okresów sprawozdawczych i roku obrotowego, stosownie do przepisów art.12 ustawy o rachunkowości;
7. Prowadzenie ksiąg rachunkowych zgodnie z zasadami określonymi przepisami art.24 ustawy o rachunkowości tj. rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco;
8. Przeprowadzenie weryfikacji składników aktywów i pasywów jednostki i budżetu, w celu ustalenia ich prawidłowych stanów;
9. Uzupełnienie Zakładowego Planu Kont o wykaz wszystkich urządzeń księgowych prowadzonych w jednostce oraz sposobu ich powiązania, opisu systemu informatycznego, wykazu stosowanych programów, procedur i funkcji, programowych zasad ochrony danych, wprowadzenie nazwy urządzeń księgowych, umożliwiającej rozróżnienie rodzaju księgi rachunkowej, zgodnie z wymogami art. 10 ustawy o rachunkowości.
10. Sporządzanie na koniec każdego miesiąca obrachunkowego zestawienia obrotów i sald księgi głównej oraz zestawienia sald wszystkich ksiąg pomocniczych, stosownie do przepisów art. 18 ustawy o rachunkowości;

11. Ustalenie procedur kontroli finansowej stosownie do przepisów art.35a ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jednolity z 2003 r. Dz. U. Nr 15, poz. 148);
12. Wykonywanie przez odbiorcę sprawozdań jednostkowych - przekazywanych przez jednostki organizacyjne Gminy – wynikającego z przepisów § 10 ust.3 rozporządzenia Ministra Finansów z 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 24, poz. 279) obowiązku dokonywania kontroli formalno – rachunkowej oraz korzystanie z wynikającego z przepisów § 10 ust. 4 w/w rozporządzenia uprawnienia do dokonywania kontroli merytorycznej przedkładanych sprawozdań i potwierdzania faktu przeprowadzenia kontroli;
13. Sporządzanie sprawozdań budżetowych na podstawie ksiąg rachunkowych, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej;
14. Wykazywanie w sprawozdaniach z wykonania podstawowych dochodów podatkowych gminy, danych na temat skutków finansowych ulg, umorzeń, odroczeń, zaniechania poboru i odroczenia terminów płatności podatków lokalnych w wysokości wynikającej z wydanych decyzji na dany okres sprawozdawczy, jakiego dotyczy dane sprawozdanie, zgodnie z zasadami określonymi w § 3 ust. 1 pkt. 10 Załącznika nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 24, poz. 279 ze zm.);
15. Przestrzeganie przepisu art. 134 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych zobowiązującego jednostki samorządu terytorialnego do zlecenia wykonywania obsługi budżetu Gminy wyłącznie bankowi wskazanemu przez organ stanowiący Gminy.
16. Określanie terminu obowiązywania umowy o wykonanie zamówienia publicznego na wykonywanie bankowej obsługi budżetu zgodnie z przepisami art. 73 ustawy z 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 664);
17. Wszczynianie na bieżąco przez organ podatkowy, w trybie przepisów art. 274 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 137, poz.926 ze zm.), postępowania wyjaśniającego, mającego na celu ustalenie prawidłowej wysokości należnego podatku w stosunku do podatników – osób prawnych, składających deklaracje, w których występowały różnice w podstawach opodatkowania w stosunku do deklaracji za poprzedni okres;
18. Stosowanie bieżąco przepisów art. 55 ust. 2 ustawy – Ordynacja podatkowa, zobowiązujących wierzyciela do zaliczania wpłaty zaległości podatkowych, w sytuacji gdy nie pokrywa ona kwoty tych zaległości i odsetek za zwłokę, proporcjonalnie - na poczet kwoty zaległości oraz kwoty odsetek;
19. Sprawowanie bieżącej kontroli w zakresie terminowego wpłacania przez podatników zaległości podatkowych rozłożonych na raty w celu bieżącego egzekwowania należnych Gminie dochodów;
20. Bieżące wszczynianie postępowania egzekucyjnego wobec osób zalegających z płatnościami podatków, zgodnie z zasadami i terminami określonymi w przepisach §§ 1, 2 i 4 rozporządzenia 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);

21. Przestrzeganie przepisów art. 11<sup>1</sup> ust. 2 ustawy z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jednolity z 2002 r. Dz. U. Nr 147, poz. 1231) przy naliczaniu i pobieraniu opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych;
22. Zaniechanie udzielania ulg w spłacaniu należności pieniężnych, do których nie stosuje się przepisów ustawy Ordynacja podatkowa, do czasu ustalenia przez Radę Gminy, w trybie przepisów art. 34a ustawy o finansach publicznych – szczegółowych zasad i trybu umarzania tych wierzytelności, udzielania innych ulg oraz wskazania organów do tego uprawnionych.
23. Dokonywanie wydatków budżetowych zgodnie z przepisami art. 28 ustawy o finansach publicznych, tj. na cele i w wysokości określonej w uchwale budżetowej, w sposób umożliwiający terminową realizację zadań oraz w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, oraz zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków. Zaniechanie dokonywania na rzecz przewodniczących jednostek pomocniczych Gminy wydatków, które nie mają uzasadnienia w przepisach prawa.
24. Przy udzielaniu dotacji podmiotom nie zaliczanym do sektora finansów publicznych, przestrzeganie dyspozycji określonej przepisem art. 118 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, stanowiącej, że dotacje winny mieć związek z realizacją zadań Gminy.
25. Klasyfikowanie wydatków budżetowych, polegających na przekazaniu środków pieniężnych podmiotom nienależącym do sektora finansów publicznych, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z 18 lipca 2000 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów (Dz. U. Nr 59, poz. 688, ze zm.), tj. jako dotację a nie zakup usług.
26. Dopełnianie, określonego przepisem § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z 30 grudnia 1994 r. w sprawie ustalenia wartości robót budowlanych, co do których konieczne jest zabezpieczenie należytego wykonania umowy (Dz. U. Nr 140, poz. 794 ze zm.), warunku wnoszenia co najmniej 30 % ustalonej kwoty zabezpieczenia w dniu zawarcia umowy, przy tworzeniu zabezpieczenia należytego wykonania umowy poprzez potrącanie go z faktur.
27. Zamieszczanie w wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży - informacji wymaganych przepisami art. 35 ust. 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2000 r. Nr 46, poz. 741 ze zm.) oraz podawanie wykazu do publicznej wiadomości poprzez ogłoszenie w prasie lokalnej, stosownie do przepisów art. 35 ust. 1 powołanej wyżej ustawy.
28. Ustalanie terminu wpłaty wadium w ogłaszanych przetargach na zbycie nieruchomości, stosownie do przepisów § 4 ust.2 rozporządzenia Rady Ministrów z 13 stycznia 1998 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania przetargów na zbycie nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub własność gminy (Dz. U. Nr 9, poz. 30 ze zm.);

29. Ustalanie postąpienia ceny w wysokości określonej przepisami § 13 ww. rozporządzenia Rady Ministrów.
30. Rozliczanie wyników inwentaryzacji zgodnie z art.27 ustawy o rachunkowości;

***W zakresie gospodarki finansowej Zakładu Obsługi Komunalnej.***

1. Stosowanie zasad gospodarki finansowej określonych przepisem art. 132 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 155, poz.1014 ze zm.), upoważniającego kierowników jednostek budżetowych do zaciągania, w celu realizacji zadań, zobowiązań pieniężnych do wysokości kwot wydatków określonych w zatwierdzonym planie finansowym jednostki.

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 właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od dnia 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:

Jolanta Nitarska

Przewodnicząca Rady Gminy