

Wrocław, 2 września 2003 roku

WK. 660/306/K-24/03

**Pan
Andrzej Chmielewski
Wójt Gminy**

**ul. XXX – lecia PRL nr 18
58 – 404 Czarny Bór**

Regionalna Izba Obrachunkowa, 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 9 maja do 11 lipca 2003 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy. Ustalenia kontroli przedstawione zostały w protokole, którego jeden egzemplarz został Panu przekazany w dniu jego podpisania.

Kontrolą objęto losowo wybrane operacje finansowo – gospodarcze, dokonane w szczególności w okresie od 1 stycznia 2002 r. do 31 marca 2003 r. dokumentujące realizację planu wydatków budżetowych, w tym inwestycyjnych, prawidłowość ustalania dochodów własnych uzyskiwanych z tytułu podatków i opłat lokalnych, wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz gospodarowania mieniem komunalnym, a także skuteczność ich egzekwowania i windykacji zaległości. Ponadto kontrolowano prawidłowość i legalność zaciągnięcia w 2002 r. pożyczki na finansowanie wydatków nieznajdujących pokrycia w planowanych dochodach gminy, terminowość jej spłacania oraz zaewidencjonowania tego zobowiązania w księgach rachunkowych. Sprawdzano także prawidłowość i rzetelność sporządzenia sprawozdań budżetowych.

Kontrola wykazała, że w wielu dziedzinach działalność Urzędu nie budziła zastrzeżeń. Dokonane, w badanym okresie, operacje gospodarcze w zakresie dochodów i wydatków budżetowych udokumentowano prawidłowymi dowodami księgowymi. Dowody zostały poddane wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem oraz kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących tych operacji. Fakt przeprowadzenia kontroli został potwierdzony podpisem Skarbnika, co świadczy o wykonywaniu przez niego dyspozycji określonej przepisem art. 35 ust. 3 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.). Dokonane operacje gospodarcze zaewidencjonowano w księgach rachunkowych z zachowaniem zasad określonych przepisem art. 23 ustawy z 29 września 1994 r. (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 674 ze zm.).

Zakupy materiałów i usług w zakresie działalności bieżącej i inwestycyjnej dokonywano z zachowaniem zasad, form i trybu postępowania ustalonych ustawą o zamówieniach publicznych.

Niezależnie od przytoczonych pozytywnych działań jednostki stwierdzono również, że w trakcie realizacji zadań miały miejsce nieprawidłowości i uchybienia.

W zakresie spraw organizacyjno – prawnych

Stwierdzono, że forma organizacyjna i gospodarka finansowa jednostek organizacyjnych prowadzących w Gminie działalność kulturalną jest niezgodna z przepisami ustawy z 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 13, poz. 123 ze zm.). Prowadzące działalność kulturalną jednostki organizacyjne Gminy, takie jak Biblioteka i Gminny Ośrodek Kultury, posiadały - z mocy uchwały organu stanowiącego – status jednostki budżetowej i zostały organizacyjnie podporządkowane Szkołom Podstawowym i Gimnazjum.

Z przepisów art. 9 ustawy z 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej wynika, że prowadzenie działalności kulturalnej jest obowiązkowym zadaniem własnym jednostek samorządu terytorialnego, zobowiązanych do organizowania tej działalności poprzez tworzenie samorządowych instytucji kultury, a gospodarka finansowa instytucji kultury, w świetle przepisów art. 27, 28 i 29 ww. ustawy winna być realizowana wyłącznie na podstawie planu finansowego, zgodnie z zasadą samodzielnego gospodarowania mieniem i w ramach ustawowo przewidzianej gospodarki funduszem.

Rada Gminy, do właściwości której, z mocy przepisów art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz.1591 ze zm.), należy tworzenie, likwidacja i reorganizacja przedsiębiorstw, zakładów budżetowych i innych gminnych jednostek organizacyjnych, nie dostosowała formy organizacyjnej i gospodarki finansowej gminnych jednostek organizacyjnych prowadzących działalność kulturalną do przepisów ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

Stwierdzono przy tym niezgodność między zapisami uchwały budżetowej na 2003 r. i sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetowych za 2002 r. w zakresie finansowania działalności kulturalnej, a rzeczywistą formą finansowania tej działalności. W budżecie na 2002 i 2003 rok Gmina - organizator działalności kulturalnej ustaliła, stosownie do przepisów art. 28 *ust. 3 ww. ustawy*, wysokość rocznej dotacji. W sprawozdaniu z wykonania planu wydatków budżetowych również wykazano finansowanie działalności kulturalnej w formie dotacji, natomiast z ustaleń kontroli wynika, że finansowania jednostek prowadzących działalność kulturalną dokonywano na zasadzie zwrotu, placówkom oświaty, wydatków związanych z działalnością kulturalną podporządkowanych im filii Biblioteki bądź filii Ośrodka Kultury.

Podjęcie w 2002 r. uchwały w sprawie przyjęcia - w formie darowizny – udziałów w spółce pod firmą „Zalew Grzędy”, nie przybrało formy pisemnej, wobec czego treść uchwały nie została przekazana, w trybie przepisów art. 90 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, organowi nadzoru.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości budżetowej

Kontrola prawidłowości i terminowości dokonywania zapisów w księgach rachunkowych wykazała, w poszczególnych dniach stycznia i lutego 2002 r. oraz marca 2003 r., że stan środków pieniężnych wykazany w księdze głównej planu kont budżetu Gminy był niezgodny z danymi wykazywanymi przez bank prowadzący obsługę finansową budżetu. Różnica została spowodowana niezawidencjonowaniem operacji polegającej na przekazaniu środków pieniężnych z rachunku sum depozytowych na rachunek bieżący budżetu oraz pominięciem księgowania błędnej sumy wykazanej w wyciągu bankowym, i świadczy o prowadzeniu ksiąg rachunkowych wbrew przepisom art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zobowiązujących jednostkę do wprowadzenia do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego, w postaci zapisu, każdego zdarzenia, które w tym okresie nastąpiło oraz z pominięciem zasad prowadzenia ewidencji środków pieniężnych na rachunku budżetu, określonych przepisami części II ust. 1 pkt 1 załącznika nr 1 do 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), z których wynika, że zapisy na koncie 133 „Rachunek budżetu” muszą być zgodne z zapisami banku.

Stwierdzono również występowanie różnicy w stanie środków pieniężnych na bankowym rachunku budżetu wykazanym przez bank w wyciągu bankowym na ostatni dzień 2002 i 2003 roku i zapisami ewidencji księgowej. Zostało to spowodowane błędem w prowadzeniu ksiąg rachunkowych, polegającym na ewidencjonowaniu równolegle obrotów i stanu tych aktywów zarówno w urzędzeniu księgowym – konto 133 „Rachunek budżetu” oraz urzędzeniu księgowym - konto 130 „Rachunek bieżący jednostki budżetowej”, mimo iż Urząd nie posiadał wyodrębnionego rachunku bankowego. Błąd ten powodował, że księgi rachunkowe nie odpowiadały przepisom art. 24 ust. 1 ustawy o rachunkowości, bowiem wynikający z ich zapisów stan środków pieniężnych Gminy był dwukrotnie większy od rzeczywistego.

Należności budżetowe w wysokości 2.267,13 zł, zabezpieczone hipotecznie, nie zostały zaewidencjonowane w sposób wskazany przepisem § 13a rozporządzenia Ministra Finansów z 25 maja 1999 r. w sprawie rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 50, poz. 511 ze zm.), tj. w urzędzeniu księgowym – konto 226 „Długoterminowe należności budżetowe”.

Kontrola danych podanych przez Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w sprawozdaniu Rb-30 z wykonania planu finansowego za 2002 r. wykazała, że jednostka posiadała na 31.12.2002 r. wymagalne zobowiązania z tytułu dostaw towarów i usług w wysokości 32.752 zł. Tymczasem Kierownik Zakładu, zobowiązany przepisem § 4 ust. 2 lit. b rozporządzenia Ministra Finansów z 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 24, poz. 279) do sporządzenia sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń jednostki, nie sporządził na koniec 2002 r. sprawozdania, na skutek czego wymagalne zobowiązania Zakładu nie zostały wykazane w zbiorczym sprawozdaniu Rb-Z sporządzonym przez Wójta.

Sprawozdaniem zbiorczym nie objęto również wymagalnego na 31.12.2002 r. zobowiązania w wysokości 2.049 zł, wykazanego w księgach rachunkowych Urzędu Gminy.

Brak wykazania w sprawozdaniu zbiorczym o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń wszystkich - wynikających z ksiąg rachunkowych jednostki samorządu terytorialnego oraz z ksiąg rachunkowych jej jednostek organizacyjnych - tytułów dłużnych wskazuje, że sprawozdanie jest nierzetelne.

W zakresie gospodarki pieniężnej

Stwierdzono, że Gmina regulowała bieżące zobowiązania budżetu ze środków pieniężnych przekazywanych z rachunku sum depozytowych i rachunku środków zgromadzonych na bankowym rachunku Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska na rachunek budżetu. W 2002 r. zaangażowano w formie „pożyczki” środki pieniężne w wysokości 210.000 zł zgromadzone na bankowym rachunku sum depozytowych, a w marcu 2003 r. – środki pieniężne w wysokości 10.000 zł zgromadzone na bankowym rachunku Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska.

Powodem, dla którego angażowano obce środki pieniężne w celu realizacji planu wydatków budżetu, było tworzenie lokat ze środków własnych budżetu. Z przepisu art. 134 ust. 3 ustawy o finansach publicznych wynika, że jednostki samorządu terytorialnego mogą dokonywać lokat wolnych środków budżetowych, natomiast w sytuacji stwierdzonej w toku kontroli Gmina nie posiadała wolnych środków.

W okresie objętym kontrolą nie była prowadzona ewidencja obrotu znakami opłaty skarbowej a gotówka podjęta z banku na zakup znaków a także pochodząca z ich sprzedaży nie została objęta ewidencją konta 101 „Kasa”.

W okresie od 3.07.2000 r. do 3.02.2003 r. zostały uszczuplone dochody budżetu o kwotę 1.068,74 zł stanowiącą prowizję ze sprzedaży znaków opłaty skarbowej i będącą, na podstawie przepisu art. 3 ust. 2 lit. a ustawy z 26 listopada 1998 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999 – 2003 (Dz.U. Nr 150, poz. 983 ze zm.), dochód Gminy. Prowizję pobierała, poprzez jej odliczenie przy każdorazowym zakupie znaków, inspektor ds. księgowości dokonująca sprzedaży znaków na podstawie umowy – zlecenia zawartej z Urzędem.

Inspektor ds. księgowości budżetowej, zobowiązana do przyjęcia, oznakowania i ewidencji obrotu drukami ścisłego zarachowania, nie przestrzegała przepisów Instrukcji obrotu i kontroli druków ścisłego zarachowania w zakresie oznakowania druków „Kasa wypłaci”, stosowanych w jednostce do pobierania gotówki z banku. W toku kontroli przedmiotowe druki zostały oznaczone zgodnie z ww. instrukcją.

W zakresie rozrachunków

Stwierdzono, że zaewidencjonowane w księdze pomocniczej prowadzonej do konta 240 „Pozostałe rozrachunki” planu kont Urzędu Gminy rozrachunki w wysokości 3.252,47 zł stanowią zobowiązanie Gminy z tytułu nieprzekazanych zarządcy budynku dodatków mieszkaniowych za

październik, listopad i grudzień 2002 r., przyznanych zamieszkującym w nim, uprawnionym osobom. Wstrzymanie wypłaty dodatków mieszkaniowych było sprzeczne z postanowieniami art. 7 ust. 11 ustawy z 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz.U. Nr 71, poz. 734, ze zm.), który stanowi, iż wstrzymania wypłaty dodatku mieszkaniowego można dokonać wyłącznie w drodze administracyjnej i wyłącznie w sytuacji gdy osoba, której przyznano dodatek mieszkaniowy, nie opłaca na bieżąco należności za zajmowany lokal.

W latach 2000 - 2002 nie dokonywano zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy w terminach określonych przepisami § 6 ust. 3 i 4 obowiązującego do 16 lipca 2002 r. 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, oraz form tego zabezpieczenia (Dz.U. Nr 140, poz. 794). Z salda zobowiązań konta 240 „Pozostałe rozrachunki” prowadzonego do bankowego rachunku sum depozytowych wynika, że w 2000 r. nie dokonano zwrotu kwoty zabezpieczenia w wysokości 6.591 zł, w 2001 r. w wysokości – 8.567 zł, a w 2002 r. w wysokości 15.478 zł.

Stwierdzono ponadto, że nie zostało wszczęte postępowanie windykacyjne wobec 175 osób, których zadłużenie na koniec 2002 r. wynosiło 22.222 zł i dotyczyło należności cywilno - prawnych powstałych w okresie od 1995 do 2002 roku.

W zakresie wykonania budżetu

Kontrolowana jednostka nie dołożyła należytej staranności w windykowaniu zaległości podatkowych i należnych od tych zaległości odsetek. Nie stosowano przepisów rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów 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).

Zaległości podatkowe wg stanu na 31.12.2002 r. wynosiły 358 457 zł, z tego 92.007 zł stanowiły zaległości w podatku od nieruchomości od osób fizycznych a w podatku od nieruchomości od osób prawnych - 85.671,83 zł. Poziom zaległości spowodowany był głównie niestosowaniem się do obowiązujących zasad i przepisów w zakresie gromadzenia dochodów publiczno - prawnych gminy.

Zaległości wykazane wyżej należało konsekwentnie redukować przy zastosowaniu wymienionych w Ordynacji podatkowej narzędzi prawnych, tym bardziej, że sytuacja ekonomiczna zasadniczej części podatników zalegających z płatnościami podatków jest stabilna (regularne i terminowe wpłaty bieżące) i pozwala regulować zaległości podatkowe, odsetki od tych zaległości oraz bieżące należności podatkowe.

Stwierdzony podczas kontroli stan zaległości i wadliwie zastosowane przez organ podatkowy postępowanie windykacyjne zmierzające do ich zniwelowania w tym istotnym dla gminy obszarze funkcjonowania, należy kwalifikować jako nieprzestrzeganie zasady gospodarki finansowej określonej w art. 92 pkt 2 w związku z art. 129 ust. 1 ustawy z 19 grudnia 1998 r. o finansach publicznych

stanowiącej, że „ustalanie, pobieranie i odprowadzanie dochodów budżetowych następuje na zasadach i w terminach wynikających z obowiązujących przepisów”.

Inne nieprawidłowości, stwierdzone w obszarze pobierania dochodów, polegały na:

- niestosowaniu przepisów art. 272 ustawy z 29 listopada 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz.U. Nr 137, poz. 926 ze zm.) zobowiązujących organy podatkowe do dokonywania czynności sprawdzających terminowość składanych deklaracji i wykazów nieruchomości, formalną poprawność tych dokumentów oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami, czego dowodzi brak potwierdzenia podpisem przedkładanych przez podatników deklaracji i wykazów podatkowych, na dowód ich sprawdzenia, oraz brak adnotacji o wpływie tych dokumentów,
- niepodejmowaniu czynności prawnych zdefiniowanych w art. 21 § 3 Ordynacji podatkowej, polegających na wydaniu decyzji ustalającej zaległość podatkową w przypadku niespełnienia przez podatnika obowiązku wynikającego z art. 6 ust. 9 pkt 2 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz.U. z 2002 r. Nr 9, poz. 31 ze zm.) i niedoręczeniu przez niego deklaracji korygującej zmiany w ciągu czternastu dni od zaistnienia zmian podstawy podatku (karta kontowa 1196, 1393),
- składaniu przez podatników deklaracji podatkowych po upływie ustawowego terminu (karta kontowa 1447) wskazanego w art. 6 ust. 9 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych i braku działań ze strony organu podatkowego, skłaniających podatnika do przestrzegania przepisów podatkowych,
- niestosowaniu przepisów art. 55 § 2 Ordynacji podatkowej w sytuacji dokonywania zapłaty zobowiązania podatkowego po ustawowo określonym terminie płatności – zobowiązujących wierzyciela do zaliczenia wpłaty proporcjonalnie na poczet kwoty zaległości i odsetek za zwłokę i niewprowadzeniu związanego z powyższym przepisem parametru do funkcjonującego w Gminie programu komputerowego. Brak konsekwencji w postępowaniu referatu finansowego w likwidacji narastających zaległości podatkowych od osób prawnych, w tym niedostosowanie istniejącego oprogramowania do ewidencji podatków i opłat lokalnych do przepisów Ordynacji podatkowej, spowodowały powstanie kwoty 10.139,80 zł niezapłaconych odsetek od tych zaległości.
- niepodejmowaniu (poza nielicznymi a wykazanymi w protokole przypadkami) czynności windykacyjnych określonych przepisami § 2 pkt 1, §3 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, w tym brak jest koniecznych upomnień i tytułów wykonawczych.
- zaliczeniu osoby prawnej (parafii rzymsko – katolickiej) do grupy podatników będących osobami fizycznymi - niezgodnie z przepisami art. 7 ust. 1 pkt 5 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 29, poz. 154 ze zm.) w związku z art. 6 ust. 9 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Podczas kontroli usunięto nieprawidłowość.

- wadliwej interpretacji przepisów ustawy z dnia 9 października 2002 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. Nr 167, poz. 1372), w tym szczególnie dotyczących zasady naliczania opłat po 8 listopada 2002 roku za zezwolenia wydane przez wejściem w życie nowych przepisów - w myśl nowych zasad i stawek, a należało do czasu upływu terminu ważności tych zezwoleń pobierać opłaty ustalone w dniu ich wydania zgodnie z art. 11¹ ust. 2 ww. ustawy przed zmianami a więc według równowartości kupna 125 Euro na dzień wydania zezwolenia.
- wydaniu zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych na okres krótszy niż dwa lata (bez uprzedniego wniosku strony w części określenia terminu obowiązywania zezwolenia), co jest niezgodne z art. 18 ust. 9 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości....(Dz.U. z 2002 roku Nr 147, poz. 1231), z którego wynika, że zezwolenie wydaje się na czas oznaczony nie krótszy niż 2 lata.
- pobieraniu nienależnych opłat skarbowych w kwocie 5 zł od wniosków (podań) w sprawie wydania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych co jest niezgodne z art. 9² ust. 15 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku o wychowaniu w trzeźwości....(Dz.U. Nr 167, poz. 1372)w związku z art. 6 pkt 3 ustawy z dnia 9 września 2000 roku o opłacie skarbowej (Dz.U. Nr 86, poz. 960 ze zm.).

W zakresie mienia komunalnego

W tym obszarze funkcjonowania gminy, pomimo merytorycznej poprawności gospodarowania majątkiem, stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- nieprzedłożenie Radzie Gminy do uchwalenia „wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy” na okres co najmniej 5 lat, stosownie do art. 39 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu Cywilnego; zasady wynajmowania lokali mieszkalnych i ustalania stawek czynszu według art. art. 7, 8 i 21 ww. ustawy w związku z art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami winna uchwalić rada gminy, a podczas kontroli Gmina nie posiadała aktualnej regulacji prawnej w tym zakresie.
- nieustalenie w formie pisemnej aktualnych zakresów czynności pracowników Referatu Gospodarki Mieniem Komunalnym, Rolnictwa i Leśnictwa,
- niestosowanie w 2001 i 2002 roku (do czasu wyboru Wójta) zasady wyrażania zgody przez Zarząd Gminy w formie uchwały lub zapisu w protokole z posiedzenia Zarządu o sporządzeniu i podaniu do wiadomości publicznej wykazu nieruchomości, stosownie do art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, z którego wynika, że właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykazy nieruchomości; wykaz w tym okresie podpisywał za Zarząd Wójt Gminy, który wówczas nie sprawował funkcji organu wykonawczego gminy, natomiast w protokołach z posiedzeń Zarządu adnotacje o podjętych przez ten organ decyzjach w tym zakresie nie występują,

- naruszenie określonych przepisem art. 92 w związku z art. 129 ust. 1 ustawy o finansach publicznych - zasad gospodarki finansowej, polegającym na ustaleniu i pobraniu odsetek od rozłożonej na raty ceny sprzedaży nieruchomości dokonanej w drodze bezprzetargowej (umowy notarialne nr 6318, 1101 i 778) w wysokości o 6.643,57 zł niższej niż to wynika z przepisu w § 2 pkt 2 ww. uchwały Rady Gminy Nr XXXII/144/2000, stanowiącego, że „rozłożona na raty nie spłacona część ceny podlega oprocentowaniu rocznemu przy zastosowaniu stopy procentowej równej stopie redyskonta weksli stosowanych w NBP”. Ustalenie i pobranie kwoty odsetek niższej od należnej zostało spowodowane nieprecyzyjnymi zapisami w umowach notarialnych (niezgodnymi z zapisami w protokołach rokowań i ww. uchwałą Rady Gminy), wskutek czego kupujący ustalał i wpłacał bez wezwania kwotę odsetek wyliczoną od przypadającej do zapłaty w danym terminie kwoty raty, zamiast od pozostającej do zapłaty ceny sprzedaży nieruchomości.

W zakresie trybu opracowywania planów finansowych jednostek organizacyjnych oraz rozliczeń finansowych Gminy z jednostkami organizacyjnym.

Kontrola wykazała, że Zarząd Gminy w 2001 r. a Wójt w 2002 r. nie przestrzegał określonego przepisami art. 125 i art. 126 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, trybu postępowania przy sporządzaniu planów finansowych jednostek organizacyjnych.

Nieprawidłowości w zakresie trybu opracowywania planów finansowych jednostek organizacyjnych Gminy polegały na:

- nieprzekazywaniu przez Zarząd podległym jednostkom informacji niezbędnych do opracowania ich planów finansowych,
- nieprzekazaniu przez Zarząd w 2001 r. informacji o ostatecznych kwotach dochodów i wydatków tych jednostek oraz wysokości dotacji i wpłat do budżetu w 2002 r., natomiast w informacji o ostatecznych kwotach dochodów i wydatków jednostek budżetowych Gminy na 2003 r. przekazanej w 2002 r., Wójt Gminy podał kwoty wydatków tych jednostek o 603.862 zł niższe od zaplanowanych w budżecie,
- plany finansowe na 2003 r. Gimnazjum i Szkoły Podstawowej w Czarnym Borze zostały zatwierdzone przez Wójta, a nie przez dyrektorów tych szkół,

W zakresie rozliczeń finansowych Gminy z jednostkami organizacyjnymi stwierdzono, że:

- planowana i przekazywana z budżetu Gminy dotacja dla Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej, prowadzącego gospodarkę finansową w formie organizacyjno - prawnej zakładu budżetowego, nie została skalkulowana zgodnie z przepisami art. 117 ust. 1 ustawy o finansach publicznych; Rada Gminy nie ustaliła bowiem, wymaganych przepisami tego artykułu - zasad i zakresu udzielania zakładom budżetowym dotacji,
- Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej osiągnął w 2002 r. nadwyżkę środków obrotowych w wysokości 49.943 zł i do dnia podjęcia czynności kontrolnych nie wykonał obowiązku wynikającego z przepisu § 34 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z 29 grudnia 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej jednostek budżetowych,

zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych oraz szczegółowych zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu przez zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze jednostek budżetowych (Dz.U. Nr 122, poz. 1333) zobowiązującego zakłady budżetowe do wpłacenia do budżetu w terminie 15 dni od złożenia rocznego sprawozdania finansowego – różnicy między faktycznym a planowanym stanem środków obrotowych na koniec roku; Skarbnik Gminy nie wykonała obowiązku wynikającego z przepisu § 36 ust. 1 ww. rozporządzenia Ministra Finansów i nie potrąciła, z przysługujących Zakładowi w 2003 r. dotacji, należnych budżetowi kwot nadwyżki. Czynności w tym zakresie zostały podjęte dopiero w toku niniejszej kontroli.

Stwierdzono także, że nie były wykonywane bieżąco, tj. w sposób określony przez Wójta w piśmie nr 305/1/2000 r. z 14.03.2000 r. przekazanym Regionalnej Izbie Obrachunkowej we Wrocławiu w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne z 4.02.2000 r. nr WK.0913/335/K/99, wymienione w punkcie 15 czynności dotyczące rozksięgowywania wpłat z tytułu zaległości podatkowych na należność główną i odsetki, oraz zalecone w punkcie 18 dokonywanie potrącenia z dotacji przyznanej zakładowi budżetowemu w sytuacji wystąpienia na koniec roku nadwyżki środków obrotowych.

Stwierdzone nieprawidłowości w sferze gospodarki finansowej spowodowane były nieprzestrzeganiem obowiązujących przepisów prawa, w tym także uregulowań wewnętrznych jednostki, wynikającym z niezajomości tych przepisów oraz wadliwej ich interpretacji, za co odpowiedzialność ponoszą Wójt, Skarbnik oraz w zakresie ustalania dochodów z mienia komunalnego – kierownik Referatu Gospodarowania Mieniem Komunalnym, Rolnictwa i Leśnictwa.

Przedstawiając powyższe panu Wójtowi, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia poprzez realizację poniższych wniosków:

1. Przygotowanie, na podstawie dyspozycji art. 30 ust. 2 pkt 2 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz.1591 ze zm.), projektu uchwały w sprawie zorganizowania działalności kulturalnej w Gminie w formie określonej przepisem art. 9 ustawy z 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tekst jedn. Dz.U. z 2001 r. Nr 13, poz. 123 ze zm.) tj. poprzez utworzenie samorządowych instytucji kultury.
2. Nadawanie uchwałom organu stanowiącego Gminy formy pisemnej i przekazywanie ich organom nadzoru wymienionym w art. 90 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z zakresem ich kompetencji.

3. Ustalenie, wymaganych przepisem art. 35a ust. 3 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.), procedur kontroli finansowej.
4. Przestrzeganie przepisów § 8 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 24, poz. 279 ze zm.) przy sporządzaniu zbiorczego sprawozdania o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń
5. Egzekwowanie od kierownika Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej, zobowiązanego przepisem § 4 ust 1 pkt 2 lit a rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, do sporządzania i przedkładania Wójtowi sprawozdania Rb-Z jednostkowego o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń.
6. Rozliczanie na koniec okresu sprawozdawczego salda konta 130 „Rachunek bieżący jednostek budżetowych” wykazującego kwotę zrealizowanych przez jednostkę wydatków budżetowych na podstawie sprawozdań budżetowych na stronę Ma konta 800 „Fundusz zasadniczy”.
7. Ewidencjonowanie obrotu środkami pieniężnymi pochodzącymi ze sprzedaży znaków opłaty skarbowej zgodnie z przepisami części II ust. 1 pkt 16 załącznika nr 2 do 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), tj. w urzędzeniu księgowym – konto 101 „Kasa”.
8. Dokonanie zmian w umowie o prowadzenie sprzedaży znaków opłaty skarbowej zawartej z pracownikiem Urzędu w taki sposób, aby prowidza z mocy przepisu art. 3 ust. 2 lit. a ustawy z 26 listopada 1998 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999 – 2003 (Dz.U. Nr 150, poz. 983 ze zm.) stanowiła w całości dochód Gminy.
9. Ewidencjonowanie należności zabezpieczonych hipoteką zgodnie z przepisem § 13a rozporządzenia Ministra Finansów z 25 maja 1999 r. w sprawie rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 50, poz. 511 ze zm.), tj. w urzędzeniu księgowym – konto 226 „Długoterminowe należności budżetowe”.
10. Bezwarunkowe przestrzeganie przepisów Instrukcji obrotu i ewidencji druków ścisłego zarachowania.
11. Wstrzymywanie wypłat należnego dodatku mieszkaniowego wyłącznie w trybie i w sytuacji określonej przepisem art. 7 ust. 11 ustawy z 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz.U. Nr 71, poz. 734, ze zm.), tj. w drodze decyzji administracyjnej i w wypadku stwierdzenia, że osoba, której dodatek przyznano, nie opłaca na bieżąco należności za zajmowany lokal mieszkalny.
12. Wypłacenie zarządcy budynku – wierzycielowi należności w wysokości 3.252,47 zł (wg stanu na 31.12.2002 r.), zaewidencjonowane w księdze pomocniczej nr 240160 planu kont sum depozytowych, jako bezpodstawnie zatrzymaną przez Gminę kwotę dodatków mieszkaniowych.

13. Zaniechanie udzielania ulg w spłacaniu należności pieniężnych, do których nie stosuje się przepisów ustawy – Ordynacja podatkowa, do czasu określenia przez Radę Gminy, na podstawie przepisów art. 34a ustawy o finansach publicznych – szczegółowych zasad udzielania ulg wraz ze wskazaniem organów do tego uprawnionych.
14. Wszczęcie, w trybie przepisów art. 796 ustawy z 17 listopada 1964 r. – Kodeks Postępowania Cywilnego (Dz.U. Nr 43, poz. 296 ze zm.) postępowania egzekucyjnego, celem wyegzekwowania zaległości z tytułu cywilnoprawnych należności Gminy.
15. Wypłacenie wykonawcom zamówień publicznych, pozostającego na bankowym rachunku sum depozytowych wymagalnego zobowiązania z tytułu wniesionego zabezpieczenia należytego wykonania umowy wraz z należnymi odsetkami oraz zwalnianie zabezpieczenia w terminach i wysokościach określonych przepisami § 7 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 16 lipca 2002 r. w sprawie zabezpieczenia należytego wykonania umowy o zamówieniach publicznych (Dz. U. Nr 115, poz. 1002).
16. Przestrzeganie przepisów § 6 ust. 11 instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych (załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 1999 roku – Dz.U. Nr 112, poz. 1319 ze zm.) w zakresie ewidencji korespondencji wpływającej do Urzędu i adnotacji o dacie wpływu dokumentów podatkowych, w tym szczególnie deklaracji i wykazów
17. Dokumentowanie, poprzez trwały zapis, faktu dokonywania bieżącej analizy i kontroli dokumentów dotyczących deklarowanych do opodatkowania nieruchomości, zgodnie z przepisem art. 272 ustawy z dnia 29 listopada 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz.U. Nr 137, poz. 926, ze zm.).
18. Podejmowanie czynności prawnych polegających na wydaniu decyzji ustalającej zaległość podatkową w przypadku opóźnień podatnika (powyżej 14 dni) w złożeniu deklaracji korygującej podstawę opodatkowania nieruchomości zaistniałą w wyniku zmian posiadania – stosownie do przepisów art. 21 § 3 Ordynacji podatkowej i art. 6 ust. 9 pkt 2 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 r. Nr 9, poz. 84 ze zm.).
19. Żądanie od podatników terminowego składania deklaracji podatkowych, stosownie do wymogów art. 6 ust. 9 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.
20. Stosowanie przepisów art. 55 § 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 zaległości głównej i odsetek za zwłokę oraz wyegzekwowanie zapłaty należnych odsetek od zaległości podatkowych wykazanych w protokole kontroli w kwocie 10 139, 80 zł.
21. Podjęcie czynności windykacyjnych wobec podatników zalegających z zapłatą należności podatkowych zgodnie z przepisami określonymi w §2 pkt 1, §3 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).
22. Przestrzeganie zasady wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na okres nie krótszy niż dwa lata, zgodnie z przepisem art. 18 ust. 5 ustawy 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1231 ze zm.).
 23. Skorygowanie opłat za wydane przed 8 listopada 2002 r. zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych do równowartości 125 Euro ustalonej na dzień wydania zezwolenia, poprzez zaliczenie nadwyżek wpłat na poczet wpłat kolejnych lub zwrot nadpłat w uzgodnieniu z korzystającymi z zezwoleń.
 24. Potwierdzanie wykonania wynikającego z przepisów art. 29 ust. 2 i 3 oraz art. 50 ust. 2 ustawy z 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 r. Nr 72, poz. 664 ze zm.), tj. obowiązku zamieszczenia ogłoszenia o przetargu oraz ogłoszenia o wyborze oferty w miejscu publicznie dostępnym w siedzibie zamawiającego.
 25. Przedłożenie Radzie Gminy projektu „Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy”, zgodnie z przepisami art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U. Nr 71, poz. 733 ze zm.).
 26. Dostosowanie zakresów czynności pracowników referatu Gospodarki Mieniem Komunalnym, Rolnictwa i Leśnictwa do obowiązującego w Urzędzie Regulaminu organizacyjnego.
 27. Doprowadzenie zapisów aktów notarialnych dotyczących sprzedaży nieruchomości z rozłożeniem ceny sprzedaży na raty, do zgodności z przepisami § 6 ust. 2 Uchwały Nr XLIII/194/98 Rady Gminy w sprawie zasad sprzedaży w drodze bezprzetargowej lokali i budynków użytkowych będących własnością Gminy Czarny Bór i z zapisami protokołów rokowań, dotyczących ustalenia podstawy naliczania odsetek oraz egzekwowanie wpłat odsetek od niezapłaconej ceny nieruchomości w wysokości procentowej równiej stopie redyskonta weksli NBP.
 28. Przestrzeganie, określonych przepisami art. 125 ustawy o finansach publicznych, zasad i trybu sporządzania planów finansowych jednostek organizacyjnych Gminy.
 29. Udzielanie z budżetu Gminy dotacji przedmiotowych dla zakładu budżetowego wyłącznie na podstawie stawek dotacji przedmiotowych, uchwalonych przez organ stanowiący Gminy na podstawie przepisów art. 117 ustawy o finansach publicznych.

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:

Pani

Henryka Wyszowska

Przewodnicząca Rady Gminy