

Wrocław, 25 listopada 2003 roku

WK.660/340/K-39/03

**Pan
Józef Piksa
Wójt Gminy**

**ul. Boczna 9
58-320 Walim**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła w okresie od 22 lipca do 3 października 2003 roku kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy. Ustalenia kontroli przedstawione zostały w protokole, którego jeden egzemplarz został Panu przekazany w dniu jego podpisania.

Kontrolą objęto losowo wytypowane operacje finansowo-gospodarcze dokonane w okresie od 1 stycznia 2002 r. do 30 czerwca 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 egzekwowania i windykacji zaległości podatkowych. Ponadto, kontrolowano prawidłowość i legalność zaciągania kredytów na finansowanie wydatków niezajdujących pokrycia w planowanych dochodach Gminy, terminowość ich regulowania oraz zaewidencjonowanie tych zobowiązań w księgach rachunkowych. Sprawdzone także prawidłowość i rzetelność sporządzenia sprawozdań budżetowych.

Badaniu poddano również zgodność sposobu postępowania służb gminnych z przepisami ustawy o finansach publicznych przy zlecaniu jednostkom nie zaliczonym do sektora finansów publicznych – wykonywania zadań własnych Gminy, a także udzielanie i rozliczanie dotacji przekazanej na realizację zleconych zadań oraz sposób i skuteczność kontroli wykonywania tych zadań.

Kontrola wykazała, że w wielu obszarach funkcjonowania działalność i organizacja Urzędu Gminy nie budziły zastrzeżeń. Wójt Gminy, wypełnił dyspozycję wynikającą z przepisu art. 35 a ust. 3 ustawy o finansach publicznych oraz art. 10 ust. 1 pkt 1, 2 i 3 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.) ustalając, w formie pisemnej, obowiązujące w Gminie procedury kontroli wewnętrznej oraz dokumentację opisującą przyjętą w Gminie politykę rachunkowości, a celem nadzoru w zakresie realizacji zadań związanych z kontrolą finansową przekazano pracownikom Urzędu opracowane zakresy obowiązków i odpowiedzialności.

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 (tekst jednolity Dz.U. z 2000 r. nr 46, poz. 543 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.

Dokonane, w badanym okresie, operacje gospodarcze w zakresie dochodów i wydatków budżetowych udokumentowano prawidłowymi dowodami księgowymi i zaewidencjonowano w księgach rachunkowych z zachowaniem wymogów określonych w art. 23 ustawy o rachunkowości.

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

Niezależnie od opisanych wyżej pozytywnych działań stwierdzono również, następujące uchybienia i nieprawidłowości:

W zakresie księgowości i sprawozdawczości budżetowej

Stwierdzono, że podstawę zapisów w księgach rachunkowych stanowiły dowody księgowe nie posiadające cech wymaganych przepisem art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.) i uszczegółowionych przepisem § 1 pkt 2 i 3 Instrukcji służbowej obiegu i kontroli wewnętrznej dokumentów księgowych, a mianowicie - stwierdzenia i zakwalifikowania danego dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie sposobu tego ujęcia wraz z datą i podpisem osoby odpowiedzialnej za te wskazania. Wskazanie sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych wraz z datą i podpisem osoby odpowiedzialnej za te wskazania jest, w świetle przepisów Instrukcji służbowej obiegu i kontroli wewnętrznej dokumentów księgowych - jednym z etapów kontroli wewnętrznej i akceptacji treści operacji gospodarczej zawartej w dowodzie, a stwierdzony brak dekretacji świadczy o zaniechaniu przeprowadzenia kontroli wewnętrznej.

Kontrola zakresów czynności pracowników Referatu Finansowego wykazała, że żaden z pracowników tego referatu nie został upoważniony przez kierownika do kontroli dowodów poprzez wskazywanie sposobu jego ujęcia w księgach rachunkowych, wobec czego za realizację tego zakresu kontroli odpowiada, zgodnie z treścią przepisu art. 35 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o finansach publicznych – Skarbnik Gminy

W wyniku porównania dowodów księgowych z zapisami ksiąg rachunkowych ustalono, że do ksiąg rachunkowych 2001 r. nie wprowadzono, w postaci zapisu, zdarzeń gospodarczych powodujących wystąpienie kosztów i zobowiązań w wysokości 23.323 zł, z czego wynika że w Gminie nie zastosowano określonej przepisem art. 6 ust. 1 i art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości - zasady ewidencji operacji gospodarczych.

Kontrola w zakresie prawidłowości, terminowości i kompletności sporządzania sprawozdawczości budżetowej wykazała, że Wójt Gminy, sporządzając sprawozdanie Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń za 2002 r. – nie wykazał w nim wynikającej z ksiąg rachunkowych i wymagalnej na 31.12.2002 r. kwoty zobowiązań w wysokości 61.093 zł, czym spowodował, że sprawozdania o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń za 2002 r. (jednostkowe Urzędu Gminy i zbiorcze jednostki samorządu terytorialnego) - są nierzetelne.

Kierownicy jednostek organizacyjnych Gminy realizujących zadania z zakresu oświaty, a mianowicie: kierownik Szkoły Podstawowej w Walimiu i Szkoły Podstawowej w Jugowicach oraz kierownik Gimnazjum w Walimiu, zobowiązani przepisem § 4 ust. 1 pkt 2 lit. b rozporządzenia Ministra Finansów z 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 24, poz. 279, ze zm.) - do sporządzania sprawozdań budżetowych nie sporządzili, w okresie od 1.01.2002 r. do 30.06.2003 r. - sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych kierowanych przez siebie jednostek budżetowych oraz sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń.

W Gminie funkcjonowała, nie mająca podstaw w przepisach prawa zasada, wg której sprawozdania z działalności jednostek organizacyjnych realizujących zadania z zakresu oświaty sporządzał kierownik Gminnego Zespołu Obsługi Szkół.

Sprawozdania zostały sporządzone niezgodnie z przepisami rozdziału 4 i 5 powołanego wcześniej rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, bowiem przedstawione w nich informacje zawierają zbiorcze dane z wykonania planów wydatków budżetowych jednostek oświaty i zbiorcze dane o stanie zadłużenia, podczas gdy przepisy prawa stanowią, że zobowiązanymi do sporządzania sprawozdań budżetowych są kierownicy poszczególnych jednostek organizacyjnych podległych jednostce samorządu terytorialnego. Ze zbiorczych informacji zawartych w sprawozdaniach wynika, że przy realizacji zadań przekroczone zaplanowane w budżecie wydatki oświaty o 43.563 zł, a więc kierownicy jednostek organizacyjnych realizujących te zadania przekroczyli w myśl art. 132 ustawy o finansach publicznych zakres upoważnienia do dokonywania wydatków ze środków publicznych.

Stosowany w jednostce sposób sporządzania sprawozdań budżetowych uniemożliwia organowi wykonawczemu bieżące sprawowanie ogólnego nadzoru nad realizacją, określonych uchwałą budżetową, dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

W zakresie gospodarki pieniężnej.

Kontrola wykazała występowanie nieprawidłowości w gospodarce kasowej, polegające na nieprzestrzeganiu przez kasjera jednostki - zasad ewidencjonowania w księgach rachunkowych operacji gospodarczych dotyczących obrotu gotówką określonych przepisami art. 24 ust. 4 pkt 2 i 24 ust. 5 pkt 3 ustawy o rachunkowości, zobowiązujących do ujmowania w nich wpłat i wypłat gotówki w tym samym dniu, w którym zostały dokonane i chronologicznego uporządkowania tych zapisów.

Ustalono, że kasjer jednostki ujmował w raportach kasowych wypłatę gotówki w terminie innym niż potwierdzony przez odbiorcę na źródłowym dowodzie kasowym, ewidencjonował rozchód gotówki bez dokonania fizycznej wypłaty środków pieniężnych, a także dokonywał wypłaty gotówki nieewidencjonując tej operacji w raporcie kasowym. To spowodowało, że rzeczywisty stan gotówki w kasie był niezgodny ze stanem ewidencyjnym, co potwierdziła inwentaryzacja stanu kasy, przeprowadzona 6.08.2002 r., w wyniku której kontrolujący stwierdził pozostającą na stanie kasy nadwyżkę środków pieniężnych w stosunku do stanu wykazanego w raportach kasowych w wysokości 853,26 zł.

Analiza zapisów dokonanych w raportach kasowych przedłożonych kontrolującemu w dniu przeprowadzania inwentaryzacji kasy wykazała, że kasjer ujął w nich wypłatę gotówki w wysokości 1.736,82 zł mimo, iż nie dokonał fizycznie wypłaty oraz wypłacił gotówkę w wysokości 1.597,17 zł bez jednoczesnego zaewidencjonowania tego zdarzenia gospodarczego w raporcie kasowym. Kwotę środków pieniężnych w wysokości 1.736,82 zł rozchodowano w dniach 2, 7, 21, 28, 29, 30 i 31 lipca 2003 r. mimo, że pozostawała ona na stanie kasy w dniu przeprowadzenia inwentaryzacji tj. 6.08.2003 r. Pozostawiając w kasie część niewypłaconej gotówki podjętej z rachunku bankowego na określone rodzajowo wydatki kasjer nie zastosował się do przepisów regulujących gospodarkę kasową, zawartych w Instrukcji obiegu i kontroli wewnętrznej dokumentów księgowych.

W wyniku kontroli operacji pieniężnych dokonywanych na bankowym rachunku budżetu Gminy stwierdzono, że na wykazany na 31.12.2002 r. w urzędzeniu księgowym konto 133 „Rachunek bieżący budżetu” księgi głównej planu kont budżetu stan środków pieniężnych w wysokości 138.148,62 zł składały się należności środka specjalnego, Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz osób fizycznych i podmiotów gospodarczych wniesione z tytułu zabezpieczenia należytego wykonania umowy w łącznej kwocie 231.788 zł, które, z chwilą przekazania ich na właściwe rachunki spowodowałyby, że konto 133 wykazałoby saldo Ma (saldo kredytowe) w wysokości 83.639 zł.

W zakresie rozrachunków.

Stwierdzono, że w wykazanym w urzędzeniu księgowym konto 224/13 planu kont budżetu Gminy na ostatni dzień 2002 r. - saldzie zobowiązań w wysokości 231.788 zł, kwota 211.058 zł to wniesione wadium oraz zabezpieczenie należytego wykonania umowy, kwota 18.174 zł to środki pieniężne za zajęcie pasa drogowego, a kwota 1.234 zł stanowi kary za wycięcie drzew i krzewów. Przepisy art. 21 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, w związku z przepisem art. 40a ustawy z 21 marca 1985 o drogach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2000 r. Nr 71, poz. 838, ze zm.), art. 75 ust. 5 ustawy z 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (tekst jednolity; Dz.U. z 2002 r. Nr 72, poz.664, ze zm.) oraz art. 402 ust. 5 i 403 ust. 2 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. Nr 62, poz.627, ze zm.) zobowiązują jednostki uzyskujące środki pieniężne z podanych wyżej tytułów do gromadzenia ich na wyodrębnionych rachunkach bankowych, natomiast

czynności kontrolne wykazały, że Gmina gromadziła te środki na bankowym rachunku budżetu i wykorzystywała do realizacji planu wydatków budżetowych.

Zabezpieczenie należytego wykonania umowy w kwocie 137.374 zostało zaewidencjonowane zarówno w urzędzeniu księgowym konto 224/13 księgi głównej planu kont budżetu oraz w urzędzeniu księgowym konto 201 księgi głównej planu kont Urzędu i wykazane równolegle w bilansie budżetu Gminy i Urzędu Gminy, podczas gdy zobowiązania z tytułu zabezpieczenia należytego wykonania umowy, stanowiące kaucje gwarancyjne winny być, wg przepisów załącznika nr 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państw, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz.U. Nr 153, poz. 1752) ewidencjonowane w planie kont jednostki budżetowej (konto 201) i zgodnie z przepisami załącznika nr 5 tego rozporządzenia - wykazywane w bilansie jednostki budżetowej.

Weryfikacja stanu rozrachunków wykazała ponadto, że wykazany w księgach rachunkowych Urzędu stan zobowiązań wobec odbiorców i dostawców był o 36.936 zł niższy od kwoty wynikającej z dowodu źródłowego.

Ujęcie operacji gospodarczych dotyczących jednostki budżetowej jednocześnie w księgach rachunkowych Urzędu i budżetu Gminy oraz wykazanie stanu pasywów innego niż to wynika z dowodu źródłowego powoduje, że przedstawiona w nich sytuacja majątkowa i finansowa jednostki jest nierzetelna.

Analiza wykazanych na 31.12.2002 r. sald kont ksiąg pomocniczych prowadzonych do konta 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” wykazała, że na ostatni dzień 2002 r. wartość wymagalnych zobowiązań z tytułu wniesionego zabezpieczenia należytego wykonania umowy wynosiła 15.558 zł, a na 30.06.2003 r. wzrosła do kwoty 23.774 zł. i obejmowała również zobowiązania w wysokości 9.341 zł stanowiące należności osób fizycznych i nie istniejących podmiotów gospodarczych.

Saldo wymagalnych zobowiązań jednostki z tytułu sum depozytowych oznacza, że jednostka nie dotrzymywała wymaganego przepisami § 6 ust. 3 i 4 obowiązującego do 7.08.2002 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), oraz przepisem § 7 obowiązującego od 8.08.2002 r. rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 16 lipca 2002 r. w sprawie zabezpieczenia należytego wykonania umowy o zamówienie publiczne (Dz.U. nr 115, poz. 1002) – terminu zwrotu zabezpieczenia.

W zakresie wykonania budżetu – dochody z podatków i opłat

Kontrolowana gmina wykazuje za miniony okres, pomimo stosowania wymaganych prawem procedur windykacyjnych, wysoką dynamikę wzrostu zaległości podatkowych wraz z naliczonymi od tych zaległości odsetkami od nieterminowych płatności. Wielkość tych zaległości na koniec okresu

kontrolowanego wyniosła 8.298.886 zł, w tym odsetki 4.188.471 zł. W grupie podatników zalegających z płatnościami podatków są głównie osoby fizyczne (w podatku od nieruchomości), a kwota zaległości występująca w tej grupie podatkowej wynosiła 3.113.986 zł plus odsetki. W badanych obszarach dochodów publiczno – prawnych kontrolujący uznali, że od strony merytorycznej, w zakresie stosowanych procedur i przestrzegania obowiązującego prawa, skala stwierdzonych nieprawidłowości nie budzi niepokoju. Niepodejmowanie przez jednostkę, w sytuacji wzrastających a wykazanych wyżej zaległości podatkowych, zdecydowanych działań powodujących należyte zabezpieczenie tych wierzytelności, także w innych formach przewidzianych prawem, w tym w postaci hipoteki ustawowej na nieruchomościach osób fizycznych i prawnych, należy uznać za nieprawidłowe.

Nieprawidłowości, w badanym zakresie, 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, 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 podatkowych, na dowód ich sprawdzenia.
- niepodejmowaniu czynności prawnych, 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.), w tym niedoręczaniu przez niego deklaracji korygującej zmiany w ciągu 14 dni od zaistnienia zmian podstawy podatku (karta kontowa ..018, ..069, ..01).
- niepodejmowaniu przez organ podatkowy działań (wezwania do złożenia deklaracji) określonych w art. 274a ordynacji podatkowej wobec podatników nie dotrzymujących terminów składania deklaracji podatkowych określonych w art. 6 ust. 9 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.
- zakładaniu nowych kart kontowych następcom prawnym podatników i nieprzeksięgowaniu dotychczasowych sald zaległości podatkowych (karta kontowa ..01 za 2002 r do karty kontowej ..081), co wynika z definicji następstwa prawnego określonego w art. 93 § 1, art. 134 § 1 Ordynacji podatkowej oraz § 9 ust. 6 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 25 maja 1999 roku 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.)
- niezabezpieczeniu należności podatkowych (karta kontowa ..01) wpisem hipoteki ustawowej do ksiąg wieczystych podatnika zgodnie z art. 35 –37 Ordynacji podatkowej, po uprzednim ustaleniu decyzją zaległości podatkowej, zgodnie z przepisami art. 21 § 3 i 4.
- dopuszczeniu przez organ podatkowy gminy do złożenia przez podatnika (karta kontowa ..018) deklaracji za 2002 r z rocznym opóźnieniem naruszając tym samym przepis art. 6 ust. 8 pkt 1 i 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych i nie wydaniu decyzji w trybie art. 21 § 3 Ordynacji podatkowej, co spowodowało uszczuplenie dochodów gminy w 2002 roku (bez odsetek) o kwotę

19.608,70 zł (przypis łączny za dwa lata na koncie tego podatnika dokonany z rocznym opóźnieniem w 2003 r wyniósł 35.880 zł). Brak wpłat tego podatku również w 2003 r stanowił dla organu podatkowego wystarczającą przesłankę do wszczęcia postępowania w trybie art. 274a w zw. z art. 155, art. 165 § 1 i wydania ww. decyzji ustalającej wysokość zaległości podatkowej w trybie przepisów art. 21 § 3 i 4 Ordynacji podatkowej i następnie zabezpieczenie tych należności wpisem do hipoteki ustawowej na majątku podatnika w trybie art. 36 § 1. Powyższe odpowiednio dotyczy także innych objętych kontrolą podatników (karty kontowe ..052, ..018, ..001, ..069 oraz osób fizycznych 001070, 000969, 000875).

- niezaewidencjonowaniu należności długoterminowych w kwocie 2.433.510,40 zł (należności zabezpieczone hipoteką przymusową z 1997 i 1999 r) na koncie syntetycznym 226, stosownie do § 13 a pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2000 roku zmieniającego rozporządzenie w sprawie zasad rachunkowości i planu kont.
- pobieraniu od wniosków (podań) w 2003 roku w sprawie zezwoleń na sprzedaż alkoholu nienależnej opłaty skarbowej w kwocie łącznej 84 zł, niezgodnie z art. 1 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. Nr 167, poz. 1372) w związku z art. 6 pkt 3 ustawy z 9 września 2000 roku o opłacie skarbowej (Dz.U. Nr 86 poz. 960 ze zm.). Z przepisów tych wynika, że zezwolenia wydane po dniu 8 listopada 2002 roku nie podlegają opłacie skarbowej niezależnie od daty wniesienia wniosku o ich wydanie.

W zakresie wydatków budżetowych.

Stwierdzono, że z budżetu Gminy, w okresie od 1.01.2002 r. do 30.06.2003 r. dokonano wydatków, które nie miały uzasadnienia w przepisach prawa, a dotyczyły wypłacania sołtysom równowartości kosztu abonamentu telefonicznego. Łączna kwota wydatków poniesionych na wymienione wyżej cele wyniosła: w 2002 r. – 4.612 zł, w I półroczu 2003 r. – 2.306 zł.

Kontrola prawidłowości ustalenia wynagrodzenia pracownikom Urzędu wykazała jeden przypadek ustalenia wynagrodzenia w wysokości wyższej niż to wynika z uwzględnienia treści przepisu § 18 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, ze zm.) w wyniku czego z budżetu Gminy, w okresie od 1.01.2002 r. do 30.06.2003 r. dokonano wydatków nie znajdujących potwierdzenia w przepisach prawa w wysokości 735,90 zł.

Kontrolując prawidłowość udzielania dotacji na finansowanie zadań własnych Gminy a realizowanych przez jednostki nie zaliczane do sektora finansów publicznych stwierdzono, że podstawa prawna udzielania dotacji, którą stanowiła uchwała organu stanowiącego nr XXV/123/2000 podjęta 30.05.2002 r. określa jeden z wymienionych przepisem art. 118 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, element postępowania o udzielenia dotacji, a mianowicie tryb postępowania. Brak jest natomiast postanowień co do sposobu rozliczania dotacji, sposobu kontroli wykonywania zleconego

zadania oraz postanowień mających zapewnić jawność postępowania o udzielenie dotacji oraz jawność rozliczania udzielonej dotacji. Nie określono również wymaganego przepisem art. 118 ust 1 ustawy o finansach publicznych celów publicznych, które mogą być realizowane przez podmioty nie zaliczone do sektora finansów publicznych.

W 2002 i 2003 roku organ wykonawczy Gminy udzielił dotacji dwóm podmiotom niepublicznym, a mianowicie Ludowemu Zespołowi Sportowemu w Dzieńmorowicach i Klubowi Sportowemu w Walimiu. Zlecając ww. podmiotom realizację zadań, organ wykonawczy nie zapewnił jawności postępowania i jawności rozliczenia dotacji, a przyznania środków publicznych dokonywano na podstawie złożonych przez wnioskujące podmioty preliminarzy planowanych wydatków. Kontrola wykazała, że w preliminarzach zaplanowano takie wydatki jak opłaty sędziowskie i statutowe, opłaty za środki transportu, energię elektryczną, ubezpieczenie zawodników, pranie odzieży, zakup sprzętu sportowego, diety trenerów, zakup nagród, a nawet wydatków z tytułu kar. Wskazane w preliminarzach wydatki dotowanych podmiotów niepublicznych posiadają charakter finansowania ich działalności statutowej, niemającej związku z wykonywaniem zadania publicznego, wobec czego preliminarze nie spełniały wymagań określonych przepisami art. 25 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, zobowiązujących podmioty wnioskujące o przyznanie środków publicznych – do przedstawienia oferty wykonania zadania. Zawarte przez organ wykonawczy umowy nie wyczerpywały treści przepisu art. 71 ust. 2 pkt 1, 3 i 4 ustawy o finansach publicznych bowiem nie zawierały szczegółowego opisu dotowanego zadania, nie określały trybu jego kontroli oraz zasad zwrotu niewykorzystanej części dotacji.

W zakresie inwestycji

Kontrola wykazała, że w obszarze realizacji inwestycji gminnych z zastosowaniem przepisów ustawy o zamówieniach publicznych nie wystąpiły nieprawidłowości w zakresie obowiązujących trybów i procedur.

Nie dołożono jednak należytej staranności w procesie kwalifikowania zadań do inwestycji i remontów, co spowodowało, że zadanie pn. „remont mostu w Olszyńcu” zakwalifikowano błędnie jako inwestycja oraz nieewidencjonowano wydatków na to zadanie stosownie do zasad, jakie obowiązują w przypadku zadań remontowych to znaczy do § 427 – zakup usług remontowych zamiast do wydatków inwestycyjnych (konto 080 § 605) niezgodnie z przeznaczeniem tych urządzeń, co było niezgodne z rozporządzeniem Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 r w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz.U. Nr 153, poz. 1752) oraz rozporządzeniem 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.). Wykonany remont według dokumentacji projektowo – kosztorysowej dotyczył odtworzenia istniejącej a uszkodzonej w wyniku powodzi budowli bez jej przebudowy, rozbudowy, doposażenia, rekonstrukcji czy modernizacji

zmierzającej do podwyższenia początkowej wartości użytkowej, stąd nie istniały cechy inwestycji lecz remontu.

W zakresie mienia komunalnego

Jednostka realizowała zadania poprawnie. Nie dołożono jednak należytej staranności w oznaczeniu faktycznym posiadanego w urzędzie wyposażenia (pozostałych środków trwałych) przez co nie było możliwe precyzyjne porównanie poszczególnych składników z ewidencją analityczną co wynika z obowiązku określonego w art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości w zakresie rzetelności ksiąg rachunkowych, z których wynika, że zapisy w ewidencji analitycznej winny odzwierciedlać stan rzeczywisty.

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 (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. Przygotowanie, w trybie przepisów art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) projektu uchwały mającej na celu znowelizowanie uchwały Rady Gminy nr XXV/123/2000 podjętej 30.05.2000 r., określającej tryb postępowania o udzielenie dotacji podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych realizującym zadania własne Gminy w taki sposób, aby przepisy prawa miejscowego uwzględniały treść przepisu art. 118 ust. 1 i ust. 3 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.) i określały cele publiczne, które mogą być realizowane przez podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych, sposób rozliczania udzielonej dotacji, sposób kontroli wykonywania zleconego zadania oraz postanowienia zapewniające jawność postępowania o udzielenie dotacji i jej rozliczenia.
2. Ustalenie osób odpowiedzialnych za przekroczenie w 2002 r. przez kierowników jednostek organizacyjnych Gminy, wykonujących zadania z zakresu oświaty – zakresu upoważnienia do dokonywania wydatków ze środków publicznych, który to czyn w rozumieniu przepisów art. 138 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych i zawiadomienie rzecznika dyscypliny finansów publicznych, w trybie przepisów art. 165 ww. ustawy, o ujawnionym, w wyniku kontroli – naruszeniu dyscypliny finansów publicznych.
3. Systematyczne przeprowadzanie przez Skarbnika Gminy kontroli wewnętrznej dokonanych operacji gospodarczych poprzez wskazanie sposobu ujęcia dowodów księgowych w księgach rachunkowych wraz z zamieszczaniem daty i podpisu osoby odpowiedzialnej za te wskazania.

4. Określenie w Instrukcji kasowej będącej częścią Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych, trybu postępowania i czasu przechowywania w kasie Urzędu niewyplaconej części gotówki podjętej z banku na określone rodzajowo wydatki.
5. Egzekwowanie od kasjera jednostki ewidencjonowania w raporcie kasowym operacji gotówką zgodnie z przepisami art. 24 ust. 4 pkt 2 i art. 24 ust. 5 pkt 3 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.), tak aby zapisy były chronologicznie uporządkowane, a ujęcie wpłat i wypłat następowało w tym samym dniu, w którym zostały one dokonane.
6. Wyksięgowanie z ksiąg rachunkowych budżetu Gminy zobowiązań z tytułu wniesionego przez wykonawców zamówień publicznych – zabezpieczenia należytego wykonania umowy i ujmowanie operacji gospodarczych w księgach rachunkowych zgodnie z zasadą określoną przepisem art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości stanowiącą, że operacje gospodarcze ujmuje się zgodnie z ich treścią ekonomiczną, co oznacza, że zdarzenia gospodarcze dotyczące budżetu Gminy winny być ewidencjonowane wyłącznie w księgach rachunkowych budżetu, a operacje gospodarcze dotyczące Urzędu Gminy – wyłącznie w księgach rachunkowych tej jednostki.
7. Stosowanie przepisów art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości zobowiązujących do ujmowania w księgach rachunkowych jednostki wszystkich obciążających ją kosztów dotyczących danego roku, niezależnie od terminu ich zapłaty.
8. Rozliczenie stanu środków pieniężnych zgromadzonych na bankowym rachunku budżetu poprzez przekazanie, stosownie do przepisów art. 75 ust. 5 ustawy z 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 r. Nr 72, poz.664, ze zm.) na wyodrębniony oprocentowany rachunek bankowy - zobowiązań z tytułu zabezpieczenia należytego wykonania umowy, stosownie do przepisów art. 21 ust. 1 ustawy o finansach publicznych – środków pieniężnych środka specjalnego oraz stosownie do przepisów art. 402 ust. 5 i art. 403 ust. 2 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. Nr 62, poz. 627, ze zm.) – środków pieniężnych Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na bankowy rachunek Funduszu oraz bieżące przekazywanie na właściwe rachunki bankowe środków pieniężnych wnoszonych na bankowy rachunek budżetu Gminy, a niestanowiących należności jednostki samorządu terytorialnego.
9. Dokonanie likwidacji wymagalnych na 31.12.2002 r. sald zobowiązań, których łączna kwota wynosiła 9.340,71 zł, dotyczących wniesionego zabezpieczenia wykonania umowy, wykazanych w księgach pomocniczych prowadzonych do konta 201 „Rozrachunki z dostawcami i odbiorcami” księgi głównej planu kont Urzędu gminy, stanowiących należności osób nieżyjących i nie istniejących podmiotów gospodarczych.
10. Rozliczenie i dokonanie likwidacji wykazanego na 31.12.2002 r. w księgach pomocniczych prowadzonych do konta 201 księgi głównej planu kont Urzędu Gminy -sald zobowiązań w wysokości 1.322,36 zł zaewidencjonowanego jako „Mylne przelewy”.

11. Zwalnianie zabezpieczenia należytego wykonania umowy wraz z należnym oprocentowaniem w terminach określonych przepisami § 7 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 16 lipca 2002 r. w sprawie zabezpieczenia należytego wykonania umowy o zamówienie publiczne (Dz.U. Nr 115, poz. 1002).
12. Zaniechanie dokonywania na rzecz sołtysów wydatków, które nie mają uzasadnienia w przepisach prawa.
13. Ustalenie pracownikowi zatrudnionemu w wymiarze $\frac{1}{2}$ obowiązującego czasu pracy, na stanowisku Głównego Specjalisty, wynagrodzenia zasadniczego uwzględniającego treść przepisu § 19 rozporządzenia Rady Ministrów z 11 lutego 2003 r. w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz.U. Nr 33, poz. 264 ze zm.), stanowiącego, że pracownikowi zatrudnionemu w niepełnym wymiarze czasu pracy przysługuje wynagrodzenie zasadnicze i inne składniki wynagrodzenia w wysokości proporcjonalnej do wymiaru czasu pracy określonego w umowie o pracę.
14. Udzielanie dotacji podmiotom niepublicznym wyłącznie na realizację zadań publicznych – zgodnie z art. 118 ustawy o finansach publicznych.
15. Zlecanie wykonywania zadań publicznych z zachowaniem zasad jawności postępowania i jawności rozliczenia otrzymanych na realizację zadań - środków publicznych (art. 118 pkt 3 ustawy o finansach publicznych).
16. Określanie, w treści umów o realizację zadań publicznych wszystkich elementów wymienionych w art. 71 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
17. Dokonywanie kontroli zleconego do wykonania zadania publicznego i dochodzenie zwrotu niewykorzystanej części dotacji.
18. Egzekwowanie od podatników terminowego składania deklaracji podatkowych, zgodnie z art. 6 ust. 9 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.
19. Podejmowanie czynności prawnych polegających na wezwaniu podatnika, wydaniu postanowienia o wszczęciu postępowania w sprawie określenia wysokości zobowiązania podatkowego i decyzji ustalającej zaległość podatkową wraz z odsetkami w przypadku opóźnień podatnika (powyżej 14 dni) w złożeniu deklaracji podatkowej lub korygującej podstawę opodatkowania nieruchomości zaistniałą w wyniku zmian posiadania – stosownie do przepisów art. art. 274a, 165 § 1, 155, 21 § 3 Ordynacji podatkowej i art. 6 ust. 9 pkt 2 ustawy z 12stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 r Nr 9, poz. 84 ze zm.).
20. 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 zmianami).
21. Zapewnienie ciągłości rozrachunków na kontach podatników i ich następców prawnych poprzez kontrolę sald zaległości i ich ewentualne przebiegowanie na konta następców prawnych zgodnie

- z przepisami art. 9 ust. 6 pkt 1 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.), w związku z art. 93 § 1, art. 134 § 1 Ordynacji podatkowej.
22. Stosowanie (po wyczerpaniu postępowania administracyjnego zmierzającego do wyegzekwowania należności podatkowych) zabezpieczenia należności podatkowych wpisem hipoteki ustawowej do ksiąg wieczystych podatnika zgodnie z art. 35 – 37 Ordynacji podatkowej po uprzednim ustaleniu decyzją wysokości zaległości w oparciu o art. 21 § 3 i 4 ordynacji.
 23. Zaewidencjonowanie należności długoterminowych z lat 1997 i 1999 r w kwocie 2.433510,40 zł zabezpieczonych „hipoteką” na koncie syntetycznym 226 zgodnie z § 13 a ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 maja 1999 roku 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, zm. Dz.U. z 2000 r. nr 122, poz. 1332).
 24. Niepobieranie opłaty skarbowej od zezwoleń na sprzedaż alkoholu zgodnie z przepisami art. 9² ust. 15 ustawy z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jednolity Dz.U. z 2002 r. nr 147 poz. 1231, zm. Dz.U. nr 167 poz. 1372).
 25. Staranne kwalifikowanie prac budowlanych na etapie ich planowania do zadań remontowych lub inwestycyjnych z uwzględnieniem obowiązujących zasad rachunkowości i planów kont oraz klasyfikacji budżetowej wynikających z przepisów 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) oraz rozporządzenia Ministra Finansów z 18 lipca 2000 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów (Dz.U. Nr 59, poz. 688 ze zm.), w tym przestrzeganie sposobu ewidencjonowania wydatków remontowych i inwestycyjnych na przyjętych w gminie do stosowania kontach i z zastosowaniem właściwej klasyfikacji budżetowej.
 26. Trwałe oznakowanie środków trwałych w używaniu (wyposażenia) w urzędzie gminy właściwymi numerami inwentarzowymi, znajdującymi się w ewidencji analitycznej tych środków, w celu uzyskania wymaganego przepisem art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości kryterium rzetelności ksiąg rachunkowych poprzez zgodność ich zapisów ze stanem faktycznym.

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:

Pan

Jan Rudnicki

Przewodniczący Rady Gminy