

Wrocław, 10 lipca 2003 roku

WK.0913/401/K-14/03

**Pan
Roman Kazimierski
Burmistrz Miasta i Gminy
Bierutów**

**ul. Moniuszki 12
56-420 Bierutów**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na mocy ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła w okresie od 24 marca 2003 roku do 13 czerwca 2003 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Bierutów.

Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole, którego jeden egzemplarz wręczono Panu Romanowi Kazimierskiemu – Burmistrzowi Miasta i Gminy w dniu podpisania.

Kontrola gospodarki finansowej jednostki wykazała, szereg nieprawidłowości, wynikających ze złej organizacji funkcjonowania Urzędu, braku kontroli wewnętrznej, nieprawidłowego obiegu dokumentów finansowo-księgowych oraz braku właściwego nadzoru ze strony kierownictwa Urzędu. Stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia, spowodowane były również nieznaną lub błędną interpretacją przez pracowników obowiązujących przepisów.

Negatywnie należy ocenić niewykonanie zaleceń pokontrolnych wydanych przez Izbę pismem z 24 września 1999 r. nr WK.0913/401/K-29/99 w zakresie wyboru banku do obsługi budżetu, bieżącego rozliczania uzyskanych efektów inwestycyjnych oraz określenia stawek kalkulacyjnych dotacji przedmiotowych udzielanych zakładom budżetowym.

Podkreślenia wymaga fakt, że na wniosek kontrolujących podejmowane były w czasie trwania kontroli działania zmierzające do bieżącego eliminowania niektórych stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień. W związku z tym:

- Burmistrz zarządzeniem nr 72/03 z 5 czerwca 2003 r. wprowadził procedury kontroli finansowej, zarządzeniem nr 73/2003 z 5 czerwca 2003 r. opracował plan finansowy dochodów i wydatków Urzędu, zaś zarządzeniem nr 74/03 z 5 czerwca 2003 r. opracował harmonogram realizacji dochodów i wydatków budżetu,
- rozpoczęto prowadzenie ewidencji rozrachunków z tytułu dostaw i usług,
- podjęto działania zmierzające do wyegzekwowania od podatników obowiązku złożenia deklaracji podatkowych.

Za stwierdzone nieprawidłowości w zakresie prowadzenia rachunkowości odpowiadają Włodzimierz Kubiak Burmistrz Miasta i Gminy III kadencji oraz Roman Kazimierski Burmistrz Miasta i Gminy IV kadencji, którzy zgodnie z art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości ponoszą odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w tym zakresie. Ponadto Włodzimierz Kubiak oraz

Zastępca Burmistrza – Czesław Teleszko, jako osoby udzielające w imieniu Gminy zamówień, odpowiadają za nieprawidłowości w zakresie stosowania ustawy o zamówieniach publicznych.

Zgodnie z zakresami czynności za nieprawidłowości w zakresie ewidencji księgowej, ewidencji rzeczowego majątku trwałego i egzekucji należności odpowiedzialni byli Skarbnik oraz merytoryczni pracownicy Wydziału Finansowego.

Nieprawidłowości i uchybienia występowały w zakresie niżej wskazanych zagadnień:

Ustalenia ogólnoorganizacyjne

Kierownicy jednostek oświatowych nieposiadających osobowości prawnej nie otrzymali od Zarządu (a po 28 października 2002 r. od Burmistrza) pełnomocnictw do jednoosobowego działania, co było niezgodne z art. 47 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 1591 ze zm.).

Burmistrz wypowiedział warunki pracy osobie powołanej uchwałą Rady Miejskiej nr XXV/113/92 z 30 czerwca 1992 r. na stanowisko Dyrektora Biura w Urzędzie Miasta i Gminy w Bierutowie, które to stanowisko w rozumieniu Regulaminu Organizacyjnego Urzędu było równoznaczne ze stanowiskiem Sekretarza Gminy. Zgodnie z art. 70 w związku z art. 69 pkt 1 Kodeksu Pracy stosunek pracy, nawiązany na podstawie powołania, może być rozwiązany tylko w drodze odwołania, natomiast stosownie do art. 18 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym odwołanie sekretarza należy do wyłącznej właściwości rady gminy.

Zarząd Gminy, zaś od 28 października 2002 r. Burmistrz nie wywiązał się z obowiązku określonego w art. 127 ust. 2 ustawy z 26 listopada o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2003 r. nr 15, poz. 148) w zakresie przeprowadzenia kontroli przestrzegania realizacji ustalonych przez kierowników jednostek organizacyjnych procedur kontroli finansowej dotyczącej procesów związanych z gromadzeniem i rozdysonowaniem środków publicznych oraz gospodarowaniem mieniem.

Księgowość i sprawozdawczość budżetowa

W obowiązującym planie kont nie ujęto uregulowań związanych z ujmowaniem operacji gospodarczych w urządzeniach księgowych oraz kont wprowadzonych do stosowania rozporządzeniem 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). Ponadto w planie kont nie określono zasad prowadzenia kont pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej, co było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2002 roku Nr 76, poz. 694).

W planie kont przyjęto sposób ewidencjonowania dochodów budżetowych w całości na koncie 133 – „Rachunek bieżący budżetu, natomiast na koncie 130 – „Rachunek bieżący jednostki budżetowej” ewidencjonowania wyłącznie wydatków Urzędu. Zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz z § 9 ust. 4 pkt 3 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.) konto 130 służy między innymi do ewidencji zrealizowanych dochodów budżetowych takich jak podatki oraz dochody z mienia, natomiast bezpośrednio na koncie 133 ujmuje się otrzymane dotacje i subwencje.

Przyjęte zasady rachunkowości nie spełniały wymogów art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. b i c oraz pkt 4 ustawy o rachunkowości w zakresie opisu zastosowanych programów komputerowych służących prowadzeniu ewidencji księgowej oraz ochronie danych.

Wystawianym przez kontrahentów fakturom nadawano ten sam numer księgowy co poleceniom przelewu dotyczących płatności tych faktur, co było sprzeczne z art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości.

W dzienniku obrotów dotyczącym dochodów brak było numerów identyfikacyjnych dowodów księgowych stanowiących podstawę zapisu, co było sprzeczne z art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy o rachunkowości.

Dekretacje na poleceniach przelewu nie zawierały podpisu osoby odpowiedzialnej za te wskazania, co stanowiło niedopełnienie obowiązku wynikającego z art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości.

W księdze wydatków Urzędu dokonywano zapisów na podstawie zbiorczych wewnętrznych dowodów PK, w których nie wymieniano pojedynczo dowodów źródłowych, co było niezgodne z art. 20 ust. 3 pkt 1 ustawy o rachunkowości.

W księgach rachunkowych ujmowano dowody wewnętrzne (PK) nie spełniające wymogów art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości, jak również niezgodne z obowiązującą instrukcją obiegu dokumentów finansowo -księgowych.

W kwartalnych okresach sprawozdawczych dokonywano rozksięgowania poniesionych wydatków w rozdziale 75023 – Urzędy gmin do wysokości przyjętego planu, następnie zaś po okresie sprawozdawczym dokonywano odwrotnych księgowania tych samych kwot, tym samym wykazane w księgach rachunkowych i sprawozdawczości kwoty wydatków nie odzwierciedlały stanu rzeczywistego, co było niezgodne z art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

Zaksięgowano wydatek 10 000 zł jako zakup inwestycyjny Urzędu, mimo że powyższe wydatkowanie nie zostało potwierdzone żadnym dowodem źródłowym, co było niezgodne z art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Ponadto wykazanie w ewidencji księgowej wydatku, który nie został zrealizowany kasowo stanowiło naruszenie przepisów rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości, zgodnie z którymi zapisy na koncie 130 są dokonywane na podstawie wyciągów bankowych, w związku z czym musi zachodzić pełna zgodność zapisów między jednostką a bankiem.

Gospodarka pieniężna i rozrachunki

Wysokość przechowywanej w kasie gotówki przekraczała dopuszczalny limit niezbędnego zapasu gotówki ustalonego w wysokości 3 000 zł, co stanowiło niedopełnienie obowiązku określonego w rozdziale V punkcie 2 lit. c Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej.

Raporty kasowe nie były sporządzane w okresach wskazanych w punkcie 16 części III Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej.

Wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 134 ust. 1 ustawy o finansach publicznych bank do obsługi budżetu wybrano bez przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Ewidencja księgowa organu finansowego (budżetu gminy) i Urzędu (jednostka budżetowa) wykazywała rozbieżność między kwotą środków finansowych przekazanych przez dysponenta wyższego stopnia (budżet) na pokrycie realizowanych przez Urząd wydatków a stanem środków pieniężnych na rachunku bankowym Urzędu. W związku z tym księgi rachunkowe nie spełniały wymogów określonych w art. 4 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym jednostki

obowiązane są stosować określone ustawą zasady rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową.

W Urzędzie nie prowadzono ewidencji analitycznej rozrachunków z kontrahentami z tytułu dostaw i usług, co było sprzeczne z postanowieniami art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości oraz rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych. W związku z tym w księgach rachunkowych i w bilansie nie wykazano łącznie 141 027,24 zł zobowiązań obciążających Gminę na koniec 2001 r. oraz 12 617,97 zł należności Gminy, a także nie wykazano łącznie 91 013,07 zł zobowiązań na koniec 2002 r. Ponadto z powodu nieewidencjonowania długoterminowych należności budżetowych w księgach rachunkowych ani bilansie nie ujęto należności związanych z rozkładaniem na raty ceny sprzedaży nieruchomości gminnych, które na koniec 2001 r. wyniosły 57 177,42 zł, natomiast na koniec 2002 r. wyniosły 82 181,21 zł. Oznacza to, że wbrew postanowieniom art. 24 ust. 1 i ust. 2 ustawy o rachunkowości księgi rachunkowe nie odzwierciedlały stanu rzeczywistego.

Pracownikom udzielano kolejnych zaliczek, mimo że nie rozliczyli się z poprzednio pobranych zaliczek, co było sprzeczne z postanowieniami § 4 obowiązującej w Urzędzie „Instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów księgowych”.

Darowizny pieniężne dla Policji przekazywane na rachunek Urzędu nie były gromadzone na wyodrębnionym rachunku bankowym w postaci środka specjalnego, co było niezgodne z zasadami określonymi w art. 21 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 42 ust. 3 oraz art. 75 ust. 6 ustawy z 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2002 r. nr 72, poz. 664 ze zm.) kontrahentom zwracano wadła oraz zabezpieczenia należytego wykonania umów bez odsetek naliczonych przez bank na rachunku depozytowym.

Wbrew postanowieniom art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości kontrahentom Urzędu na koniec 2001 r. i 2002 r. potwierdzono salda należności i zobowiązań w wysokościach nie wynikających z ewidencji księgowej, ale na podstawie faktur zapłaconych i będących do zapłaty, a powstałych w ten sposób różnic nie wyjaśniono i nie rozliczono w księgach rachunkowych.

W 2002 r. w trakcie prowadzonego w trybie zapytania o cenę postępowania dotyczącego udzielenia zamówienia na kredyt bankowy odrzucono jedną z trzech ofert z uwagi na niedopełnienie warunków, które nie zostały wprost określone w zapytaniu o cenę skierowanym do banków. Tymczasem zgodnie z postanowieniami art. 27a ust. 1 pkt 1 i 5 ustawy o zamówieniach publicznych ofertę można odrzucić tylko gdy jest sprzeczna z ustawą lub specyfikacją istotnych warunków zamówienia albo zawiera błędy w obliczeniu ceny. Ponadto wbrew obowiązkowi ustanowionemu w art. 25 ust. 1 pkt 9 ustawy o zamówieniach publicznych nie uzasadniono zastosowania trybu innego niż przetarg nieograniczony.

Odsetki od kredytów i pożyczek inwestycyjnych były klasyfikowane do § 6050 „Wydatki inwestycyjne” zamiast do § 8070 „Odsetki i dyskonto od krajowych skarbowych papierów wartościowych oraz pożyczek i kredytów”, co było sprzeczne z postanowieniami 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.).

Wykonanie budżetu

Dochody

W 2002 i w 2003 roku nakazy płatnicze oraz decyzje wymiarowe w stosunku do podatników podatku rolnego wystawiano pomimo niezłożenia przez nich informacji o gruntach, o której mowa w art. 6a ust. 5 ustawy z 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (tekst jednolity z 1993 roku, Dz. U. nr 94, poz. 431 ze zm.), co było niezgodne z art. 21 § 5 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (Dz. U. nr 137, poz. 926 ze zm.), który stanowi, że jeżeli przepisy podatkowe nakładają na podatnika obowiązek złożenia deklaracji, wysokość zobowiązania podatkowego ustala się zgodnie z danymi zawartymi w deklaracji.

W 2003 roku podatek rolny wymierzano na podstawie wykazu nieruchomości, o którym mowa w art. 6 ust. 6 ustawy z 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2002 roku nr 9, poz. 84 ze zm.), co było niezgodne z powołanym art. 21 § 5 ustawy Ordynacja podatkowa.

Inkasenci rozliczali się z pobranych podatków z dziennym lub dwudniowym opóźnieniem, co było niezgodne z art. 47 § 4a ustawy Ordynacja podatkowa, z którego wynika, że terminem płatności dla inkasentów jest dzień następujący po ostatnim dniu, w którym zgodnie z przepisami prawa podatkowego wpłata podatku powinna nastąpić, chyba że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego wyznaczył termin późniejszy. Od powstałych zaległości nie naliczono odsetek, co było niezgodne z art. 53 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, z którego wynika, że od zaległości podatkowych nalicza się odsetki za zwłokę.

Informacje składane przez podatników podatku od środków transportowych nie były weryfikowane, co było niezgodne z art. 272 pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa, z którego wynika, że organy podatkowe dokonują czynności sprawdzających mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.

W prowadzonym w Urzędzie rejestrze upomnień nie oznaczano raty, za którą wystawiono upomnienie, co było niezgodne z § 4 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. nr 137, poz. 1541 ze zm.), z którego wynika, że ewidencję upomnień prowadzi się według określonego w rozporządzeniu wzoru przewidującego ujęcie takich danych.

Przed wydawaniem decyzji umarzających zaległości podatkowe, odraczających oraz rozkładających na raty termin płatności podatku lub zaległości podatkowej organ podatkowy nie ocenił na podstawie materiału dowodowego, czy istnieją przesłanki umorzenia, odroczenia, rozłożenia na raty należności podatkowych, co było niezgodne z art. 122, 187 §1, 191 ustawy Ordynacja podatkowa, z których wynika, że w toku postępowania organ podatkowy podejmuje wszelkie niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy.

Wynagrodzenie inkasenta opłaty targowej obliczano w wysokości 25% opłaty targowej oraz wprowadzonej uchwałą Rady nr IX/82/85 z 28 czerwca 1995 roku stawki opłaty za rezerwację stołu lub miejsca na placu targowym. Powyższe było niezgodne z art. 19 pkt 2 w związku z art. 15 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, z których wynika, że w drodze inkasa może zostać zarządzone jedynie pobór opłaty targowej.

Inkasent opłaty targowej rozliczał się z pobranej opłaty po wykorzystaniu bloczka kwitariusza, co było niezgodne z art. 47 § 4a ustawy Ordynacja podatkowa, z którego wynika, że terminem płatności dla inkasentów jest dzień następujący po ostatnim dniu, w którym zgodnie z przepisami

prawa podatkowego wpłata podatku powinna nastąpić, chyba że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego wyznaczył termin późniejszy.

W księdze głównej dokonywano przypisów należności podatkowych jednorazowo na koniec roku budżetowego, co było sprzeczne z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (cz. II pkt 1, ppkt 26 załącznika nr 2), z których wynika, że na stronie Wn konta 221 ujmuje się ustalone na dany rok budżetowy należności z tytułu dochodów budżetowych.

Numery dowodów księgowych ewidencjonowanych na kartach kontowych poszczególnych podatników nie były zgodne z numerami nadawanymi tym dowodom, co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy o rachunkowości.

Dla rozrachunków z inkasentami podatku od nieruchomości, podatku rolnego, podatku leśnego nie prowadzono kont pomocniczych, co było niezgodne z § 18 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego.

Pozwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wydawano pomimo nieuiszczenia opłat za korzystanie z pozwoleń przed ich wydaniem, co było niezgodne z art. 11¹ ust. 5 ustawy z 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jednolity z 2002 roku, Dz. U. nr 147, poz. 1231).

W Urzędzie nie prowadzono ewidencji analitycznej dochodów uzyskiwanych z opłat za korzystanie z pozwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, co było sprzeczne z art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Zarząd rozkładał na raty należności z tytułu najmu i dzierżawy mimo braku podjętej na podstawie art. 34a ustawy o finansach publicznych uchwały Rady w sprawie szczegółowych zasad i trybu umarzania wierzytelności z tytułu należności pieniężnych, do których nie stosuje się przepisów ustawy Ordynacja podatkowa, oraz udzielania innych ulg w spłaceniu tych należności.

Wydatki

Na stanowisku Naczelnika Wydziału Organizacyjnego Urzędu zatrudniono pracownika, który nie spełniał wymogów określonych dla tego stanowiska w rozporządzeniu Rady Ministrów z 11 lutego 2003 roku w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych urzędach gmin, starostwach powiatowych, urzędach marszałkowskich (Dz. U. nr 33, poz. 264). Pracownikowi temu wypłacano wynagrodzenie w wysokości wyższej niż przysługująca mu ze względu na posiadane kwalifikacje.

Z pracownikami zatrudnionymi na stanowisku inspektora nawiązano stosunek pracy na podstawie mianowania. Powyższe było niezgodne z art. 2 pkt 2 ustawy z 22 marca 1990 roku o pracownikach samorządowych (tekst jednolity z 2001 roku, Dz. U. nr 142, poz. 1593 ze zm.) w związku z § 67 statutu Gminy z 27 czerwca 1996 roku oraz postanowieniami regulaminu organizacyjnego Urzędu z 15 września 1992 roku, z których wynika, że na podstawie mianowania mogą być zatrudnieni pracownicy wskazani w statucie gminy, tj. pracownicy zajmujący stanowisko kierownika referatu oraz samodzielne stanowiska pracy.

Zastępcy Burmistrza III kadencji przyznano nagrodę w wysokości 500 zł. Powyższe było niezgodne z art. 20 ust. 5 powołanej ustawy o pracownikach samorządowych, z którego wynika, że członkom zarządu nie przysługują nagrody.

W 2002 i w 2003 roku wystawiano polecenia wyjazdów służbowych oraz rozliczano koszty podróży służbowych sołtysów, pomimo że Rada nie skorzystała z możliwości przewidzianej w art. 37b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym i nie określiła zasad na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej przysługiwać będzie dieta oraz zwrot kosztów podróży służbowych.

W 2002 roku koszty podróży służbowych zagranicznych zaewidencjonowane zostały w § 4410-podróż służbowe krajowe, co było niezgodne z postanowieniami rozporządzenia w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów.

W Urzędzie dokonano podwyższonego odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, co było niezgodne z art. 5 ust. 3 ustawy z 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity Dz. U. z 1996 roku, nr 70, poz. 335 ze zm.), z którego wynika, że odpisu w podwyższonej wysokości dokonuje się w stosunku do pracowników zatrudnionych w szczególnie uciążliwych warunkach.

W 2002 r. na rachunek Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych przekazano łącznie 16 000 zł więcej niż przewidywał odpis na ZFŚS i plan finansowy, aby sfinansować wydatki nie znajdujące pokrycia w środkach zgromadzonych na rachunku ZFŚS.

W 2002 roku do 31 maja na rachunek zakładowego funduszu świadczeń socjalnych przelano kwotę niższą od 75% równowartości odpisu, co było niezgodne z art. 6 ust. 2 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, z którego wynika, że do 31 maja danego roku pracodawca zobowiązany jest przekazać na rachunek budżetu co najmniej 75% równowartości odpisu.

Bony towarowe zakupione ze środków zakładowego funduszu świadczeń socjalnych w 2002 roku przyznano w wysokości zróżnicowanej w zależności od wymiaru etatu, co było niezgodne z art. 8 ust. 1 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, z którego wynika, że przyznanie ulgowych świadczeń oraz wysokość opłat z funduszu uzależnia się od sytuacji życiowej, rodzinnej, materialnej osoby uprawnionej do korzystania z funduszu.

Przy udzielaniu zamówienia na zakup bonów towarowych ze środków zakładowego funduszu świadczeń socjalnych nie sporządzono pisemnej dokumentacji podstawowych czynności. Nie zachowano również ofert branych pod uwagę przy udzielaniu zamówienia. Powyższe było niezgodne z postanowieniami art. 26 ust. 1 ustawy o zamówieniach publicznych, ponadto nie dochowano ustanowionego w art. 26a ustawy o zamówieniach publicznych obowiązku przechowywania ofert przez trzy lata po zakończeniu postępowania.

Wbrew obowiązującej w Urzędzie Instrukcji obiegu dokumentów zmiany ilościowo-wartościowe nie były ewidencjonowane na bieżąco.

Przekazanie inwestycji „Wodociąg Stronia” oraz „Stacja uzdatniania wody we wsi Stronia” dokonane na podstawie dowodów PT z 21 grudnia 2001 roku zaewidencjonowano na koncie 080 w dniu 31 stycznia 2002 roku, co było niezgodne z art. 20 ust. 1 powołanej ustawy o rachunkowości, z którego wynika, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić w postaci zapisu każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Ponadto mimo rozliczenia w dniu 31 stycznia 2002 roku zadania „wodociąg SUW Stronia” nadal księgowano koszty inwestycyjne tego zadania.

W I kwartale 2003 roku rachunek bieżący budżetu zasilano z rachunku utworzonego dla konta 904 - wydatki niewygasające.

Mienie komunalne

W przypadku sprzedaży nieruchomości na rzecz dotychczasowych najemców lub dzierżawców brak było uchwał Rady w sprawie przeznaczenia tych nieruchomości do sprzedaży. Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit.a ustawy o samorządzie gminnym, w sytuacji gdy rada nie podjęła uchwały regulującej zasady gospodarowania nieruchomościami komunalnymi, to do czasu określenia takich zasad wójt (przed 28 października 2002 r. – zarząd) może dokonywać tych czynności wyłącznie za zgodą rady gminy.

Wykazy nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży podawano do publicznej wiadomości przed podjęciem przez Radę uchwał o przeznaczeniu nieruchomości do sprzedaży, co było niezgodne z art. 35 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2000 r. nr 46, poz. 543 ze zmianami).

Ustalone w umowach dzierżawy i najmu stawki czynszu nie odpowiadały stawkom czynszowym określonym w uchwale Zarządu.

Likwidacji środków trwałych dokonywano niezgodnie z trybem określonym w Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem gminy, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie.

Zapisów zwiększających oraz zmniejszających stan środków trwałych nie wprowadzano do ksiąg rachunkowych w miesiącu, w którym tych operacji dokonano, co było niezgodne z postanowieniami art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Wartości niematerialne i prawne o wartości początkowej powyżej 3 500 zł zostały umorzone w całości w miesiącu przyjęcia do używania, co było niezgodne z § 5 ust. 3 pkt 6 rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości w związku z art. 16d ustawy z 15 lutego 1992 o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity Dz. U. z 2000 r. nr 54, poz. 654). Ponadto środki trwałe (numer KŚT 104 – zbiorniki) umorzono przy zastosowaniu stawki w wysokości 2,5 %, zamiast 4,5 %, co było sprzeczne z przepisem art. 16i ust. 1 powołanej ustawy.

Wbrew zarządzeniu Burmistrza inwentaryzacja nieruchomości drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednią dokumentacją została przeprowadzona na dzień 31 marca 2003 r. zamiast na dzień 31 grudnia 2002 r., co uniemożliwiło rozliczenie ujawnionych różnic w księgach rachunkowych 2002 r., i było niezgodne z art. 27 ust. 2 ustawy o rachunkowości. Inwentaryzacja nie objęła materiałów, mimo że w zarządzeniu Burmistrz nałożył obowiązek przeprowadzenia inwentaryzacji majątku objętego ewidencją prowadzoną przez Urząd Miasta i Gminy, co było niezgodne z art. 26 ust. 3 pkt 2 ustawy o rachunkowości.

W trakcie prowadzenia inwentaryzacji dokonywano rozliczenia ujawnionych różnic, co było sprzeczne z postanowieniami § 10 ust. 4, 5 i 6 Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem gminy, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie.

Zadania zlecone i realizowane w ramach porozumień

W trakcie postępowania o udzielenie zamówienia na dostawy wapna finansowane z dotacji celowej przyznanej Gminie ze środków Terenowego Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych nie wszyscy oferenci złożyli oświadczenia o spełnianiu warunków niezbędnych do realizacji zamówienia, co było sprzeczne z postanowieniami art. 22 ust. 2 ustawy o zamówieniach publicznych. Mimo to wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 27a ust. 1 pkt 1 ustawy o zamówieniach publicznych ofert nie zawierających oświadczeń nie odrzucono. Ponadto członkowie komisji przetargowej nie złożyli

pisemnych oświadczeń o nie pozostawianiu w związkach z oferentami, co stanowiło niedopełnienie obowiązku wskazanego w art.20 ust. 2 ustawy o zamówieniach publicznych.

Gmina nie wykorzystwała 3 368 zł z dotacji przyznanej na zakup wapna z uwagi na nieskompletowanie niezbędnej dokumentacji oraz niewywiązanie się przez dostawcę z terminów realizacji zamówienia. Mimo to nie wystąpiono do dostawcy o zapłatę kary umownej za niedostarczenie wapna w terminie, chociaż § 4 lit. b umowy dostawy wapna przewidywała taką karę.

Przedstawiane przez podmioty nie zaliczane do jednostek sektora finansów publicznych rozliczenia dotacji otrzymanych od Gminy nie były należycie weryfikowane w Urzędzie, ponieważ nie zawierały faktur i rachunków potwierdzających wykorzystanie całości dotacji zgodnie z przeznaczeniem, a prawidłowe rozliczenia uzyskano dopiero w trakcie kontroli.

W umowie dotyczącej dotacji dla Komendy Hufca Związku Harcerstwa Polskiego przewidziano sposób rozliczenia niezgodny z zasadami określonymi w uchwale Rady Miasta i Gminy w Bierutowie nr XV/93/99 z 8 grudnia 1999 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji podmiotom nie zaliczonym do sektora finansów publicznych, sposobu jej rozliczania oraz kontroli wykonywania zleconego zadania.

Rozliczenie finansowe z jednostkami organizacyjnymi Gminy

Zarząd Gminy nie przekazał podległym jednostkom budżetowym informacji o kwotach dochodów i wydatków przewidzianych w projekcie uchwały budżetowej na 2003 r., przekazanej Radzie Gminy, jak również informacji o ostatecznych kwotach dochodów i wydatków tych jednostek zatwierdzonych w uchwale budżetowej. Obowiązek przekazania przez Zarząd (od 28 października 2002 r. przez Burmistrza) kierownikom gminnych jednostek wspomnianych informacji w terminie 7 dni od dnia przedłożenia projektu uchwały budżetowej został określony w art. 125 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, zaś zgodnie z art. 126 ust. 1 pkt 2 powołanej ustawy informacje o przyjętych w budżecie kwotach należy przekazać w terminie 21 dni od uchwalenia budżetu.

Rada nie określiła stawek kalkulacyjnych dotacji przedmiotowych udzielanych zakładom budżetowym, co było niezgodne z art. 117 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że stawki dotacji przedmiotowych ustala organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego.

Zakład budżetowy - Rejon Budynków Komunalnych przedłożył informacje do projektu planu finansowo-rzeczowego 25 października, co było niezgodne z postanowieniami uchwały nr XXII/140/2000 z 28 czerwca 2000 r. w sprawie procedury uchwalenia budżetu, zgodnie z którymi informacje do projektu budżetu kierownicy jednostek organizacyjnych mają przedkładać do 15 października.

Przekazując powyższe do wiadomości Pana Burmistrza, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu - działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. nr 55, poz. 577) - wnosi o podjęcie niezbędnych działań w celu wyeliminowania nieprawidłowości opisanych szczegółowo w protokole kontroli, a w szczególności o:

1. Udzielenie kierownikom jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej pełnomocnictw do jednoosobowego działania stosownie do art. 47 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 1591 ze zm.).

2. Zachowanie kompetencji przypisanych poszczególnym organom gminy w zakresie nawiązywania i rozwiązywania stosunku pracy.
3. Realizację obowiązku wynikającego z 127 ust. 2 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2003 r. nr 15, poz. 148) w zakresie przeprowadzania kontroli przestrzegania realizacji ustalonych przez kierowników jednostek organizacyjnych procedur kontroli finansowej dotyczącej procesów związanych z gromadzeniem i rozdysponowaniem środków publicznych oraz gospodarowaniem mieniem.
4. Prowadzenie przez Burmistrza nadzoru w zakresie wykonywania obowiązków określonych w ustawie o rachunkowości w związku z ponoszeniem odpowiedzialności za ich realizację stosownie do art. 4 ust 5 ustawy o rachunkowości.
5. Zaktualizowanie Zakładowego planu kont o przepisy 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 przepisy 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.).
6. Dostosowanie przyjętych zasad rachunkowości w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera do wymogów art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. b i c ustawy o rachunkowości.
7. Zobowiązanie Skarbnika do prowadzenia ksiąg rachunkowych w sposób zapewniający odzwierciedlenie stanu rzeczywistego zgodnie z art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości, bieżącego prowadzenia ksiąg rachunkowych zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy oraz do ujmowania operacji gospodarczych w księgach rachunkowych wyłącznie na podstawie dowodów księgowych spełniających wymogi określone w art. 20 i w art. 22 ust. 1 powołanej ustawy.
8. Wykazywanie w sprawozdaniach budżetowych i finansowych wszystkich posiadanych aktywów i pasywów.
9. Zobowiązanie Skarbnika do dokonywania zapisów w urządzeniach księgowych zgodnie z art. 23 ustawy o rachunkowości oraz do prowadzenia ksiąg rachunkowych w sposób zapewniający rzetelne i jasne przedstawienie sytuacji majątkowej i finansowej Gminy zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy.
10. Zobowiązanie Skarbnika do wykazywania w ewidencji księgowej wyłącznie wydatków kasowo zrealizowanych zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych.
11. Przestrzeganie postanowień wewnętrznej Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej w zakresie wysokości przechowywanej w kasie gotówki oraz terminów sporządzania raportów kasowych.
12. Dokonanie wyboru banku do obsługi budżetu zgodnie z art. 134 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.
13. Udzielanie pracownikom zaliczek zgodnie z zasadami określonymi w przepisach wewnętrznych obowiązujących w Urzędzie.
14. Gromadzenie darowizn pieniężnych na wyodrębnionym rachunku bankowym w postaci środka specjalnego zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 3 ustawy i finansach publicznych.
15. Przeprowadzanie inwentaryzacji rozrachunków i roszczeń w sposób określony w art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości.

16. Przestrzeganie powszechnie obowiązujących przepisów przy realizacji dochodów podatkowych Gminy, a w szczególności:
- wystawianie decyzji podatkowych oraz nakazów płatniczych zgodnie z art. 21 § 5 ustawy z 29 stycznia 1997 roku Ordynacja podatkowa (Dz. U. nr 137, poz. 926 ze zm.),
 - podejmowanie przez organ podatkowy czynności sprawdzających, w zakresie informacji składanych przez podatników podatku od środków transportowych, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami w sytuacjach uzasadniających podjęcie takich czynności, zgodnie z art. 272 pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa,
 - egzekwowanie od inkasentów terminowego rozliczania się z pobranych podatków i opłat, stosownie do art. 47 § 4a ustawy Ordynacja podatkowa,
 - prowadzenie rejestru upomnień zgodnie z wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. nr 137, poz. 1541 ze zm.),
 - prowadzenie ewidencji podatkowej zgodnie z ustawą o rachunkowości, rozporządzeniem w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego oraz zgodnie z rozporządzeniem w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych,
 - wydawanie decyzji umarzających zaległość podatkową, odraczających termin płatności podatku lub rozkładających go na raty zgodnie z przepisami ustawy Ordynacja podatkowa, a w szczególności z powołanymi art. 122, art. 187 § 1, art. 191 tej ustawy,
 - naliczanie wynagrodzenia za inkaso opłaty targowej zgodnie z art. 19 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.
17. Przestrzeganie postanowień ustawy z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (t.j. Dz. U. z 2002 r. nr 147, poz. 1231 ze zm.) w zakresie wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.
18. Zaprowadzenie ewidencji analitycznej dochodów uzyskiwanych z opłat za korzystanie z pozwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych stosownie do art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
19. Umazanie i udzielanie innych ulg w spłacaniu należności, do których nie stosuje się przepisów ustawy Ordynacja podatkowa, tylko na zasadach określonych w uchwale Rady podjętej na podstawie art. 34a ustawy o finansach publicznych.
20. Nawiązywanie stosunku pracy oraz przyznawanie wynagrodzeń zgodnie z przepisami ustawy z 22 marca 1990 roku o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2001 roku nr 142, poz. 1593 ze zm.) oraz przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z 11 lutego 2003 roku w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych, urzędach marszałkowskich (Dz. U. nr 33, poz. 264).
21. Rozliczanie kosztów podróży służbowych sołtysów stosownie do art. 37b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

22. Klasyfikowanie wydatków budżetowych stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 25 marca 2003 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów (Dz. U. nr 68, poz. 634).
23. Przestrzeganie przepisów ustawy z 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity Dz. U. z 1996 roku nr 70, poz. 335 ze zm.) a w szczególności:
 - przekazywanie środków na rachunek zakładowego funduszu świadczeń socjalnych w terminach wskazanych w art. 6 ust. 2 powołanej ustawy i wysokościach zgodnych z prawidłowo naliczonym odpisem i planem finansowym,
 - naliczanie odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych zgodnie z zasadami przewidzianymi w art. 5 ust. 3 i 4 powołanej ustawy,
 - przyznawanie ulgowych świadczeń oraz dopłat z funduszu w zależności od sytuacji życiowej, rodzinnej, materialnej osoby uprawnionej do korzystania z funduszu stosownie do art. 8 ust. 1 powołanej ustawy.
24. Stosowanie przepisów ustawy z 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2002 r. nr 72, poz. 664 ze zm.) w trakcie udzielania i realizacji zamówień publicznych, a w szczególności:
 - zwracanie wadiów i zabezpieczenia należytego wykonania umów razem z odsetkami naliczonymi przez bank na rachunku depozytowym, zgodnie z art. 42 ust. 3 oraz 75 ust. 6 ustawy,
 - uzasadnianie stosowania trybu innego niż przetarg nieograniczony zgodnie z art. 25 ust. 1 pkt 9 ustawy,
 - odrzucanie ofert w przypadkach określonych w art. 27a ust. 1 ustawy.
25. Bieżące ewidencjonowanie zmian ilości i wartości materiałów.
26. Rozliczanie uzyskanych efektów inwestycyjnych zgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości oraz rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości.
27. Dokonywanie wydatków z konta 904 - wydatki niewygasające na cele wskazane w uchwale Rady dotyczącej wydatków niewygasających.
28. Zbywanie tych nieruchomości, które zostały przeznaczone przez Radę do sprzedaży stosownie do art. 18 ust. 2 pkt 9 lit.a ustawy o samorządzie gminnym.
29. Ustalanie w umowach stawek czynszowych za najem i dzierżawę w wysokościach określonych przez organ wykonawczy gminy.
30. Dokonywanie likwidacji środków trwałych zgodnie z trybem określonym w Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem gminy, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie.
31. Umarzanie wartości niematerialnych i prawnych oraz środków trwałych zgodnie z przepisami ustawy z 15 lutego 1992 o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity Dz. U. z 2000 r. nr 54, poz. 654).
32. Przeprowadzanie inwentaryzacji wszystkich składników majątkowych ujętych w księgach rachunkowych zgodnie z art. 26 ustawy o rachunkowości, zarządzeniami Burmistrza oraz wewnętrznymi przepisami.
33. Egzekwowanie od kontrahentów określonych w umowach kar za niewywiązanie się z realizacji warunków wykonania tych umów.

34. Rozliczanie dotowanych podmiotów nie zaliczanych do sektora finansów publicznych zgodnie z zasadami określonymi w uchwale Rady oraz należyte weryfikowanie przedłożonych rozliczeń.
35. Przekazywanie przez Burmistrza gminnym jednostkom informacji o kwotach dochodów i wydatków przewidzianych w projekcie uchwały budżetowej oraz informacji o ostatecznych kwotach dochodów i wydatków tych jednostek zatwierdzonych w uchwale budżetowej w terminach określonych w art. 125 ust. 1 i art. 126 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, w celu opracowania projektów ich planów finansowych oraz sporządzania planów zgodnych z kwotami zatwierdzonymi w uchwale budżetowej.
36. Udzielanie dotacji przedmiotowych zakładom budżetowym na podstawie stawek kalkulacyjnych określonych przez Radę stosownie do art. 117 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.
37. Egzekwowanie od kierowników jednostek organizacyjnych terminowego przedkładania informacji niezbędnych do opracowania projektu budżetu zgodnie z uchwałą w sprawie procedury uchwalania budżetu.

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od daty 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

Józef Skraburski

Przewodniczący

Rady Miejskiej w Bierutowie