

Wrocław, 2 kwietnia 2004 roku

WK.660/416/K-67/03

**Pan
Janusz Guzdek
Wójt Gminy Łagiewniki**

**ul. Jedności Narodowej 21
55-061 Łagiewniki**

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 roku Nr 55 poz. 577 ze zm.), przeprowadziła w Urzędzie Gminy Łagiewniki, w okresie od 20 listopada 2003 roku do 6 lutego 2004 roku, kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy. Jej celem było sprawdzenie zgodności postępowania z obowiązującymi przepisami, w szczególności w zakresie realizacji budżetu Gminy oraz wynikających z niego zadań, na przykładzie losowo wybranych i udokumentowanych operacji finansowo-gospodarczych, dotyczących w szczególności roku 2002 oraz I półrocza roku 2003.

Ustalenia kontroli opisano w protokole podpisanym bez zastrzeżeń, co do zawartych w nim ustaleń, przez Wójta i Skarbnika Gminy, a jeden egzemplarz protokołu wręczono w dniu podpisania, Wójtowi Gminy Łagiewniki.

Z ustaleń kontroli wynika, że podstawowe zadania określone w uchwałach budżetowych były na ogół realizowane w sposób prawidłowy. Pozytywnie należy ocenić fakt, że w czasie trwania kontroli podjęto działania, które pozwoliły niezwłocznie wyeliminować część nieprawidłowości i uchybień stwierdzonych w trakcie kontroli, polegające między innymi na:

1. zarządzeniu zmian w strukturze organizacyjnej Urzędu poprzez wprowadzenie do stosowania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy, a także protokolarnym przekazaniu jednostkom organizacyjnym będących w ich użytkowaniu składników mienia Gminy,
2. opracowaniu regulaminu określającego zasady przyznawania nagród pracownikom Urzędu,
3. zarządzeniu zmian w instrukcji obiegu dokumentacji finansowo-księgowej i wprowadzeniu ich do stosowania zarządzeniem Wójta,
4. założeniu rejestru upoważnień i pełnomocnictw wydanych przez Wójta,
5. zweryfikowaniu i wprowadzeniu nowych zakresów obowiązków Skarbnika i pracowników księgowości,
6. uzupełnieniu akt osobowych pracowników o brakujące dokumenty,
7. zawarciu porozumień z nabywcami lokali mieszkalnych, którzy wpłacili zawyżone kwoty za nieruchomości, wskutek nieprawidłowego naliczenia bonifikaty przez pracownika Urzędu;

Strony ustaliły, że żadna ze nich nie będzie wносиła zastrzeżeń i roszczeń z tytułu wystąpienia nieprawidłowości w naliczaniu bonifikaty,

8. zwróceniu przez Gminę nabywcom lokali nadpłaconych kwot w łącznej wysokości **7.929,85 zł**,
9. zdjęciu z ewidencji konta 013 pozycji rachunku, która bezpośrednio nie dotyczyła zakupionej przez Gminę kosi spalinowej,
10. wyksięgowaniu dowodu OT z konta 020 dotyczącego projektu przebudowy drogi należącej do Zarządu Dróg Krajowych we Wrocławiu (obecnie do Zarządu Dróg Powiatowych w Dzierżonowie).

Niezależnie od tego, w wyniku kontroli stwierdzono inne uchybienia i nieprawidłowości, spowodowane m.in. wadliwą interpretacją obowiązujących przepisów, niedostateczną starannością w ich przestrzeganiu, a także niedopełnieniem obowiązków przez niektórych pracowników Urzędu. Dotyczyło to w szczególności niżej wykazanych zagadnień

W zakresie spraw organizacyjnych i kontroli wewnętrznej, księgowości, gospodarki pieniężnej i rozrachunków

Wójt, jako kierownik jednostki sektora finansów publicznych, nie ustalił na 2002 rok szczegółowych procedur kontroli wydatków dokonywanych ze środków publicznych, zasad wstępnej oceny celowości wydatków ponoszonych w związku z realizacją zadań oraz sposobu wykorzystania wyników kontroli i oceny, do czego zobowiązany był na podstawie art.28a ust. 2 ustawy z 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2003 r., Nr 15, poz. 148 ze zm.). Opracowano je natomiast w 2003 roku i wprowadzono do stosowania zarządzeniem Wójta nr 25/03 z 4 sierpnia 2003 roku.

W okresie 2002 roku i pierwszego półrocza 2003 roku nie przeprowadzono, wymaganej art. 127 ustawy o finansach publicznych, kontroli w zakresie przestrzegania przez podległe i nadzorowane jednostki procedur kontroli finansowej.

Plany kont, stanowiące załączniki nr 1 i nr 2 do zarządzenia Wójta nr 27/2002 z 5 grudnia 2002 roku w sprawie zasad (polityki) rachunkowości, nie zawierały określenia podmiotu dla którego były opracowane, (załącznik nr 1 „plan kont dla jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych” stanowił plan kont dla Urzędu Gminy Łagiewniki, a załącznik nr 2 „plan kont dla budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego” stanowił plan kont dla budżetu gminy Łagiewniki). Zgodnie z § 11 ust. 3 plany kont określone w załącznikach nr 1 i nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 153, poz. 1752 ze zm.) stanowią podstawę do opracowania zakładowych planów kont, które winny

być dostosowane do warunków danej jednostki i uwzględniać zasady określone w § 12 tego rozporządzenia.

W urządzeniach księgowych Urzędu Gminy ewidencjonowano operacje dotyczące gospodarki finansowej Urzędu i wszystkich jednostek oświatowych, tj. gimnazjum i 3 szkół podstawowych, z zastosowaniem jedynie podziałek klasyfikacji budżetowej, co było niezgodne z zasadami określonymi w art. 4 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2002 roku, Nr 76, poz. 694 ze zm.), zgodnie z którymi jednostki obowiązane są stosować określone ustawą zasady rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy jednostki, a zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmować w swoich księgach rachunkowych i na ich podstawie sporządzać jednostkowe sprawozdania finansowe, zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

W związku z opracowywaniem projektu budżetu i uchwalaniem go na poszczególne lata ze szczegółowością do działu, rozdziału i paragrafu, nie sporządzano odrębnych planów finansowych dla Urzędu i ww. jednostek oświatowych, co było niezgodne z art. 18 ust. 6 ustawy z 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2003 roku, Nr 15, poz. 148 ze zm.), gdyż podstawą gospodarki finansowej jednostki budżetowej jest plan dochodów i wydatków czyli „plan finansowy”, z realizacji którego winny być sporządzane sprawozdania jednostkowe.

Dla poszczególnych jednostek organizacyjnych (głównie oświatowych) nie sporządzano sprawozdań jednostkowych, wymaganych przepisami § 4 ust. 1 pkt 2 lit. b rozporządzenia Ministra Finansów z 13 marca 2001 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 24, poz. 279 ze zm.).

Obowiązujący w Urzędzie Zakładowy plan kont nie spełniał wymogów określonych w art. 10 ustawy o rachunkowości, gdyż nie zawierał:

- tytułów i ilości dopuszczonych do stosowania w Urzędzie ksiąg rachunkowych (ust. 1 pkt 3 lit. b),
- opisu systemu informatycznego, zawierającego wykaz programów, procedur lub funkcji, w zależności od struktury oprogramowania, wraz z opisem algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych a ponadto określenia wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji (ust. 1 pkt 3 lit. c),
- systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonania w nich zapisów (ust. 1 pkt 4).

Wydruki prowadzonych w Urzędzie dzienników obrotów były jedynie dziennikami zapisów dochodów i wydatków, bez wskazania kont na których zostały zaewidencjonowane operacje gospodarcze objęte dowodami źródłowymi, które określały miejsce ich ujęcia w urządzeniach księgowych, co było niezgodne z art. 14 ust. 2 ustawy o rachunkowości, z którego wynika iż sposób dokonania zapisów w dzienniku powinien umożliwić ich jednoznaczne powiązanie ze sprawdzonymi i zatwierdzonymi dowodami księgowymi. Ponadto, prowadzone dzienniki nie zawierały daty

księgowania operacji gospodarczych, co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 4 cyt. ustawy o rachunkowości, a także chronologicznego ujęcia operacji gospodarczych, co było niezgodne z art. 14 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Ponadto zawierały podwójną numerację dowodów księgowych, które nadawane były odrębnie a nie automatycznie przez program, co było niezgodne z art. 14 ust. 4 ustawy o rachunkowości.

Polecenia księgowania ewidencjonowane w dziennikach ujmowano w treści zapisu jako noty, którymi dokonywano przeksięgowania; nie zawierały one podpisu osoby sporządzającej dowód, ani podpisu osoby stwierdzającej sprawdzenie i zakwalifikowanie dowodu do ujęcia w księgach, co było niezgodne z art. 21 ust. 1 pkt 5 i 6 ustawy o rachunkowości.

Sprawozdawczość w zakresie dochodów i wydatków sporządzana była zbiorczo łącznie dla Urzędu i jednostek oświatowych (bez Przedszkola), jako jednostki budżetowej, co było niezgodne z § 4 ust. 1 pkt 2 lit. b rozporządzenia Ministra Finansów z 13 marca 2001 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej, z którego wynika obowiązek sporządzania i przekazywania sprawozdań jednostkowych przez kierowników jednostek organizacyjnych podległych jednostkom samorządu terytorialnego.

Sprawozdania Urzędu o stanie należności i zobowiązań obejmowały łącznie należności i zobowiązania Urzędu, jednostek oświatowych i przedszkola prowadzonego w formie zakładu budżetowego, co było niezgodne z przepisami § 8 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 13 marca 2001 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

W raportach kasowych ujmowano dokumenty źródłowe (listy wypłat diet dla nieetatowych członków zarządu, listy wynagrodzeń dla członków gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, listy wypłat diet dla członków komisji, diet dla radnych i sołtysów oraz wnioski o zaliczki dla pracowników jednostek oświatowych) bez potwierdzenia kontroli merytorycznej, co było niezgodne z procedurami kontroli dokumentów, określonymi we wprowadzonej zarządzeniem Wójta nr 3/2000 z 10 maja 2000 roku „Instrukcji obiegu dokumentów finansowo - księgowych”.

Prowizja ze sprzedaży znaków opłaty skarbowej ewidencjonowana była z zastosowaniem paragrafów klasyfikacji budżetowej, niezgodnych z rozporządzeniem 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.).

Dwie umowy kredytowe z Bankiem Inicjatyw Społeczno – Ekonomicznych zawarto na okres dłuższy niż 3 lata (tj. pierwsza nr 2002-2936 z 1 lipca 2002 roku - na 10 lat, a druga nr 2003-2938 z 23 maja 2003 roku - na 5 lat) bez wcześniejszej zgody Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, czym naruszono przepis art. 73 ustawy z 10 czerwca 1994 roku o zamówieniach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2002 roku, Nr 72, poz. 664 ze zm.).

Prowadzona w Urzędzie ewidencja podatków lokalnych i opłat miała charakter rejestrowy, co było sprzeczne z postanowieniami § 13 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.).

W zakresie dochodów Gminy

Wnioski o przyznanie części subwencji, rekompensującej utracone dochody z tytułu ustawowych ulg i zwolnień, sporządzono w 2002 roku (27 lutego 2002 roku) po terminie określonym w § 3 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 17 lutego 1999 roku w sprawie szczegółowych zasad obliczania i trybu przekazywania gminom kwoty rekompensującej dochody utracone z tytułu ustawowych ulg i zwolnień (Dz. U. Nr 13, poz. 118 ze zm.), a w 2003 roku (4 sierpnia 2003 roku) po terminie określonym w § 3 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia z 25 czerwca 2003 roku w sprawie jak wyżej (Dz. U. Nr 113, poz. 1073).

W sprawozdaniach z wykonania podstawowych dochodów podatkowych gminy za 2002 rok oraz za pierwsze półrocze 2003 roku w kolumnie dotyczącej skutków udzielonych ulg, odroczeń, umorzeń i zwolnień, wykazane kwoty nie były zgodne z kwotami wynikającymi z wystawionych decyzji (str. 20 protokołu kontroli).

Nie dokonywano czynności sprawdzających terminowość składania przez osoby prawne deklaracji podatkowych, do czego zobowiązywały organ podatkowy przepisy art. 272 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku - Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 137, poz. 926 ze zm.), ani nie żądano od podatników złożenia wyjaśnień odnośnie przyczyn niezłożenia deklaracji i nie wzywano do jej złożenia, w trybie art. 274a § 1 Ordynacji.

Nakazy płatnicze doręczane przez sołtysów dla osób fizycznych nie zawierały daty potwierdzającej ich doręczenie, co uniemożliwiło ustalenie czy zachowano wynikający z art. 47 § 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku – Ordynacja podatkowa 14-dniowy termin doręczenia decyzji ustalającej wysokość zobowiązania przed terminem jego płatności.

Decyzje w sprawie umorzenia zaległości podatkowych w sentencji decyzji dotyczyły umorzenia zaległości należności głównej, bez naliczania wynikających z art. 53 § 1 ustawy – Ordynacja podatkowa odsetek za zwłokę, natomiast w uzasadnieniu decyzji powoływano się na przepisy art. 67 § 2 informując, iż umorzenie zaległości podatkowej powoduje również umorzenie odsetek za zwłokę, nie wyliczając ich wielkości, co było niezgodne z art. 67 § 1 ustawy - Ordynacja podatkowa, z którego wynika, iż w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem podatnika lub interesem publicznym organ podatkowy, na wniosek podatnika, może umorzyć w całości lub w części zaległości podatkowe, odsetki za zwłokę lub opłatę prolongacyjną.

Wnioski podatników w sprawie umorzenia zaległości podatkowych załatwiane były z przekroczeniem miesięcznego terminu załatwiania spraw wynikającego z art. 139 § 1 ustawy – Ordynacja podatkowa, pomimo iż sprawy załatwione tymi decyzjami nie należały do szczególnie skomplikowanych.

W zakresie wydatków Gminy

Nie przestrzegano uregulowań określonych instrukcją obiegu dokumentacji finansowo-księgowej, gdyż listy płac pracowników Urzędu nie były sprawdzane pod względem merytorycznym przez pracownika kadr, a polecenia wyjazdu służbowego nie były sprawdzane pod względem formalno-rachunkowym. Natomiast przy rozliczaniu poleceń wyjazdu służbowego nr 2/02, 63/02,

61/02, 45/02, 53/03, 11/03 nie przestrzegano terminów rozliczania, określonych w instrukcji. Z kolei polecenia wyjazdu służbowego nr 44/03, 21/03 i 19/03, wystawione dla Dyrektora Gimnazjum zlecił, (a także sprawdził pod względem merytorycznym i rachunkowym oraz rozliczył) Dyrektor Gimnazjum, a nie Wójt Gminy – na podstawie art. 4 pkt 2a ustawy z 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz.U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1593 ze zm.).

Nie przestrzegano przepisów określonych w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 25 marca 2002 roku w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli, i motorowerów nie będących własnością pracodawcy (Dz. U. Nr 27, poz. 271), gdyż pracownicy, którzy korzystali z miesięcznych ryczałtów na jazdy lokalne samochodami nie będącymi własnością pracodawcy składali oświadczenia o używaniu samochodu do celów służbowych przed zakończeniem miesiąca rozliczeniowego, co mogło sprzyjać niewykazywaniu faktycznej liczby dni nieobecności w rozliczonym miesiącu.

Dowody księgowe nie spełniały wymogów określonych w art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości, nie posiadały bowiem numeru identyfikacyjnego, oraz w art. 20 ust.3 pkt 1 - bowiem zbiorcze dowody księgowe nie wymieniały pojedynczo dowodów źródłowych ujętych w łącznym zapisie zbioru.

Nie przestrzegano przepisów określonych w art. 24 ust. 1 ustawy o rachunkowości, gdyż księgi rachunkowe nie były prowadzone rzetelnie, a dokonywane w nich zapisy nie odzwierciedlały stanu rzeczywistego.

Dekretacja §§ wydatków związanych z zakupem materiałów, wyposażenia i usług na dowodach księgowych nie odpowiadała §§ wydatków, na których księgowano je w urządzeniach księgowych, co było sprzeczne z przepisami 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.).

Nie przestrzegano określonych w art. 6 ust. 2 ustawy z 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity Dz. U. z 1996 roku, Nr 70 poz.335 ze zm.) terminów w zakresie przekazywania kwot odpisu na wyodrębniony rachunek bankowy funduszu socjalnego.

Dowody PK „Polecenie księgowania” nie spełniały wymogów dowodu księgowego, określonych w art. 21 ustawy o rachunkowości, tj. nie posiadały numeru identyfikacyjnego, stwierdzenia sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych, daty sporządzenia. Ponadto dowody księgowe nie posiadały dekretacji według podziałek klasyfikacji budżetowej (dowody księgowe nr 141/24, 137/12, 141/33 z 2002 roku).

W zakresie wydatków majątkowych

W związku z realizacją zadania – zagospodarowanie terenu przy nowobudowanym gimnazjum, Gmina – na podstawie protokołu konieczności – zleciła wykonanie robót dodatkowych, których wartość była wyższa niż 20% zamówienia podstawowego, co pozostawało w sprzeczności z przepisami art. 71 ust.1 pkt 5 ustawy z 10 czerwca 1994 roku o zamówieniach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2002 roku Nr 72, poz. 664 ze zm.).

Zakładowi Usług Komunalnych nie naliczono kar umownych za nieterminowe wykonanie zadania, mimo, że umowa przewidywała zastosowanie kar za każdy dzień zwłoki w wykonaniu prac. Wyplacono zaliczkę wykonawcy na poczet wykonania kanalizacji sanitarnej, mimo, że umowa nie przewidywała takiej formy płatności.

W zakresie mienia komunalnego

Nie wywiązano się z, nałożonego przepisami art. 34 ust. 4 ustawy z 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2000 r. nr 46, poz. 543 ze zm.) obowiązku powiadamiania na piśmie najemców lokali mieszkalnych o przysługującym im pierwszeństwie w nabyciu nieruchomości oraz wyznaczania terminu do złożenia wniosków o nabycie; we wszystkich skontrolowanych przypadkach termin ten był krótszy niż 21 dni od dnia otrzymania przez najemców oferty Gminy.

Nieruchomości gminne sprzedawano, oddawano w najem lub dzierżawę bez wywieszenia na okres 21 dni wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, najmu lub dzierżawy; obowiązek sporządzenia i podania do publicznej wiadomości takiego wykazu nakłada na właściwy organ art. 35 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Nie wywiązano się z nałożonego przepisem art. 38 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami obowiązku podawania w ogłoszeniu o przetargu informacji o przeznaczeniu nieruchomości w planie miejscowym.

Uchybiając przepisom § 4 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 1998 roku w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania przetargów na zbycie nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub własność gminy (Dz. U. nr 9, poz. 30 ze zm.), we wszystkich skontrolowanych przypadkach w ogłoszeniach o przetargu wyznaczono termin wniesienia wadium najpóźniej na dzień otwarcia przetargu; zgodnie z powołanym przepisem, termin wpłaty wadium nie może upłynąć później niż na 3 dni przed dniem otwarcia przetargu.

Protokoły z przeprowadzonego przetargu nie zawierały informacji o terminie i miejscu przetargu, wymaganych na podstawie § 9 ww rozporządzenia co prowadziło do trudności w określeniu faktycznej daty przeprowadzenia przetargu.

Termin drugiego przetargu na sprzedaż lokalu mieszkalnego w Ligocie Wielkiej oraz dwóch lokali położonych w budynku po byłej Szkole Podstawowej w Radzikowie wyznaczony został przed upływem jednego miesiąca od zakończonego wynikiem negatywnym pierwszego przetargu, co było niezgodne z § 2 ust. 2 ww. rozporządzenia.

Dowodami księgowymi o nr 4627, 4628, 4629, 4630 zaksięgowane zostały 25 lipca 2002 roku zwiększenia środków trwałych uzyskanych w wyniku inwestycji, mimo iż inwestycje te zostały przekazane protokołami zdawczo-odbiorczymi w okresie od 1997 do 2000 roku. Dowodem o numerze 7378 zaksięgowano różne inwestycje związane z kanalizacją sanitarną w Łagiewnikach, zakończone w latach 1992-98, które przyjęto na stan środków trwałych jednorazowo 22 listopada 2002 roku. Budynek oczyszczalni ścieków w Sokolnikach wraz z częścią socjalną, przekazany w 1992 roku, na stan środków trwałych przyjęto 27 listopada 2002 roku. Przyjęcie na stan sali wiejskiej w Jaźwinie

dokonano 26 czerwca 2002 roku, pomimo że nabycie sali z mocy prawa przez Gminę stwierdzone zostało decyzją Wojewody z 24 kwietnia 1991 roku. Było to niezgodne z przepisami art. 24 ust. 5 ustawy o rachunkowości, z których wynika obowiązek bieżącego prowadzenia ksiąg rachunkowych. Podobne nieprawidłowości stwierdzono przy ewidencji zakupu pozostałych środków trwałych oraz operacji zmniejszających stan konta 0-13.

Stwierdzono przypadek nieprawidłowego sporządzenia dowodu OT dotyczącego przyjęcia na stan środków trwałych inwestycji – „Budowa gimnazjum w Łagiewnikach”, w którym wartość inwestycji nie została powiększona o poniesione przez Gminę koszty obsługi inwestycyjnej w kwocie 40.116,86 zł.

Z naruszeniem przepisów art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości dokonano księgowania operacji zmniejszających stan środków trwałych w 2002 roku oraz w pierwszym półroczu 2003 roku. Operacje zaksięgowane dowodami księgowymi o numerach: 6730, 3998 z 2002 roku oraz 1841 z 2003 roku nie zostały ujęte w księgach rachunkowych miesiąca, w którym nastąpiły.

Nie przestrzegano przepisów obowiązującej w Urzędzie Instrukcji Inwentaryzacyjnej w zakresie nałożonego na zespół spisowy obowiązku sporządzenia sprawozdania z przebiegu inwentaryzacji i pisemnej informacji o stwierdzonych w toku spisu nieprawidłowościach w zakresie gospodarki składnikami majątku i zabezpieczenia ich przed zniszczeniem lub zagarnięciem oraz rozliczenia z przydzielonych arkuszy spisowych. Skarbnik Gminy nie podpisał zestawienia różnic inwentaryzacyjnych oraz nie zaopiniowała propozycji komisji inwentaryzacyjnej dotyczących wyjaśnienia stwierdzonych różnic.

Pracownicy Urzędu nie złożyli oświadczeń o przyjęciu odpowiedzialności za powierzone mienie.

W zakresie zadań zleconych i realizowanych w ramach porozumień

Zarząd Gminy nie wywiązał się z nałożonego przepisem § 3 ust. 5 rozporządzenia Ministra z 10 listopada 2000 roku w sprawie szczegółowych zasad, trybu i terminów opracowywania planów finansowych zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami oraz przekazywania jednostkom samorządu terytorialnego dotacji celowych na realizację tych zadań (Dz. U. Nr 100, poz. 1077 ze zm.) obowiązku opracowania oddzielnych planów finansowych dla zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w terminie 21 dni od dnia uchwalenia uchwały budżetowej;

Aspirant pracy socjalnej wszczął postępowanie administracyjne w sprawie przyznania dodatku mieszkaniowego na podstawie nieprawdziwych danych zawartych we wniosku oraz podjął decyzję o sposobie zwrotu nienależnie pobranych kwot w podwójnej wysokości (2.005,44 zł), z naruszeniem art. 7 ust. 1 i ust. 9 ustawy z 21 czerwca 2001 roku o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. nr 71, poz. 734 ze zm.).

W zakresie zadań zleconych i realizowanych w ramach porozumień przez podmioty spoza sektora finansów publicznych

Rada Miejska nie określiła sposobu rozliczania dotacji udzielanych podmiotom spoza sektora finansów publicznych, do czego zobowiązywały przepisy określone w art. 118 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

Wszystkie kontrolowane umowy w sprawie dotacji nie posiadały kontrasygnaty Skarbnika Gminy, co było naruszeniem art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym od dotowanych jednostek nie egzekwowano, określonych w umowach, terminów rozliczania się z otrzymanych dotacji.

W zakresie rozliczeń finansowych jednostki samorządu terytorialnego z jej jednostkami organizacyjnymi

Przedszkole Publiczne w Łagiewnikach, będące zakładem budżetowym, otrzymywało w kontrolowanym okresie z budżetu gminy dotacje podmiotowe na bieżącą działalność, co było niezgodne z art. 19 ust. 7 ustawy z 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych, z którego wynika, iż zakład budżetowy może otrzymywać z budżetu dotację przedmiotową. W świetle art. 19 ust. 8 tej ustawy, zakład budżetowy może otrzymać z budżetu dotację podmiotową lub dotację celową na dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji, ale Przedszkole w badanym okresie nie realizowało żadnych inwestycji. Ponadto, w kontrolowanym okresie obsługę księgową przedszkola prowadził Urząd, z naruszeniem przepisów art. 11 ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości. Również w Urzędzie, a nie w Przedszkolu były sporządzane i podpisywane przez Skarbnika i Wójta plany finansowe i sprawozdania Rb-30, co pozostawało w sprzeczności z przepisami § 30 rozporządzenia Ministra Finansów z 29 grudnia 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych (...) – Dz.U. Nr 122 poz. 1333, oraz § 4 ust. 1 pkt 2 lit. b) rozporządzenia Ministra Finansów z 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Otrzymana w 2002 roku przez Zakład Usług Komunalnych dotacja przedmiotowa w kwocie 130.000 zł została rozliczona niezgodnie z § 37 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 29 grudnia 2000 roku w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych (Dz. U. Nr 122, poz. 1333), gdyż w sprawozdaniu Rb-30 za 2002 rok została rozliczona łącznie w kosztach całej działalności ZUK, a nie w szczególności jakiej od kierowników zakładów budżetowych wymaga powołany przepis.

Rachunek bankowy dla środka specjalnego Urzędu został otwarty w Banku Spółdzielczym w Kobierzycach Oddz. Łagiewniki na podstawie pisma Urzędu, bez podpisania stosownej umowy w tym zakresie, co było niezgodne z art. 54 ust. 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku – Prawo bankowe (tekst jednolity Dz. U. z 2002 roku, Nr 72, poz. 665 ze zm.) z którego wynika, że otwarcie rachunku bankowego następuje przez zawarcie z bankiem umowy na piśmie, w której zawarte winny być informacje określone w art. 54 ust. 2 powołanej wyżej ustawy.

W sprawozdaniu Rb-33 za 2002 rok w zakresie wykonania przychodów i rozchodów Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej przedstawiono kwoty planowanych przychodów i rozchodów w wielkościach jakie planowane były w 2001 roku, co było niezgodne z danymi ujętymi w planie finansowym GFOŚiGW na 2002 rok oraz budżecie gminy na 2002 rok.

Dyrektor Gminnego Ośrodka Kultury i Bibliotek nie przedłożył Wójtowi Gminy (do czasu zakończenia niniejszej kontroli) sprawozdania rzeczowo-finansowego za I półrocze 2003 roku, do złożenia którego był zobowiązany na podstawie § 4 ust. 2 Statutu GOKiB.

Za powyższe uchybienia i nieprawidłowości odpowiedzialność ponoszą w szczególności Wójt oraz Skarbnik Gminy.

Przekazując powyższe Panu Wójtowi, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie skutecznych działań mających na celu usunięcie powstałych nieprawidłowości i uchybień, a w szczególności o:

1. Dokonanie przeglądu wewnętrznych regulaminów i instrukcji obowiązujących w Urzędzie pod kątem potrzeb finansowej kontroli wewnętrznej oraz uzupełnienie dokumentacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości w celu dostosowania jej do wymogów określonych:
 - a) w art. 10 ustawy 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2002 roku, Nr 76, poz. 694 ze zm.) w zakresie:
 - tytułów i ilości dopuszczonych do stosowania w Urzędzie ksiąg rachunkowych (ust.1 pkt 3 lit. b),
 - opisu systemu informatycznego, zawierającego wykaz programów, procedur lub funkcji, w zależności od struktury oprogramowania, wraz z opisem algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych, a ponadto określenia wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji (ust. 1 pkt 3 lit. c),
 - systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonania w nich zapisów (ust. 1 pkt 4),
 - b) w § 12 rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 153, poz. 1752 ze zm.) - przez dostosowanie planów kont do własnych potrzeb.
2. Egzekwowanie od Skarbnika Gminy obowiązku składania na dokumentach wywołujących skutki finansowe Gminy, kontrasygnaty lub uzasadnienia odmowy jej złożenia, stosownie do wymogów art. 46 ust. 3 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.).
3. Prowadzenie odrębnych urzędzeń księgowych dla poszczególnych jednostek organizacyjnych gminy, głównie Urzędu i poszczególnych jednostek oświatowych, zgodnie z zasadami określonymi w art. 4 ustawy o rachunkowości (księgi winny przedstawiać rzetelnie i jasno sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy każdej jednostki, a zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, należy ujmować w odrębnych księgach rachunkowych, na podstawie których należy sporządzać jednostkowe sprawozdania finansowe zgodnie z ich treścią ekonomiczną).

4. Przestrzeganie przepisów § 30 rozporządzenia Ministra Finansów z 29 grudnia 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej jednostek budżetowych (...) – Dz.U. Nr 122 poz. 1333, w związku z art.18 ust. 6 ustawy z 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2003 roku, Nr 15, poz. 148 ze zm.) w zakresie opracowywania planów finansowych dla poszczególnych jednostek budżetowych, z realizacji których winny być sporządzane sprawozdania jednostkowe.
5. Bezwzględne przestrzeganie przepisów ustawy o rachunkowości, ze szczególnym uwzględnieniem:
 - art. 14 - w zakresie prowadzenia dziennika obrotów, którego zapisy powinny umożliwić ich jednoznaczne powiązanie ze sprawdzonymi i zatwierdzonymi dowodami księgowymi, które określały miejsce ich ujęcia w urządzeniach księgowych,
 - art. 23 ust. 2 pkt 4 – w zakresie wskazania daty księgowania operacji gospodarczych w księgach rachunkowych,
 - art. 21 ust. 1 pkt 5 i 6 w zakresie prawidłowości sporządzania, sprawdzania i kwalifikowania dowodów księgowych, w tym poleceń księgowania, do ujęcia w księgach rachunkowych,
 - art. 24 ust. 5 w zakresie bieżącej ewidencji zmian stanu środków trwałych.
1. Zobowiązanie kierowników jednostek organizacyjnych podległych gminie do sporządzania zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 2 lit. b rozporządzenia Ministra Finansów z 13 marca 2001 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 24, poz. 279 ze zm.) sprawozdań jednostkowych, tak z wykonania dochodów, jak i wydatków oraz należności i zobowiązań.
2. Przestrzeganie wewnętrznych uregulowań określonych w „Instrukcji obiegu dokumentacji finansowo - księgowej”, szczególnie w zakresie przeprowadzania kontroli merytorycznej na dokumentach źródłowych stanowiących podstawę wypłaty środków z kasy Urzędu i ujmowanych w raportach kasowych oraz „Instrukcji inwentaryzacyjnej” w zakresie zasad przeprowadzania i rozliczania inwentaryzacji.
3. Ewidencjonowanie w urządzeniach księgowych wydatków oraz dochodów budżetowych w odpowiednich podziałkach klasyfikacji budżetowej, zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu 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 prowizji ze sprzedaży znaków opłaty skarbowej oraz opłaty targowej.
4. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 roku – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. Nr 19, poz. 177), a w szczególności art. 142 w zakresie zawierania umów kredytowych na okres dłuższy niż 3 lata oraz art. 67 ust. 1 pkt 5 w zakresie zlecenia robót dodatkowych nieprzekraczających 20% zamówienia podstawowego.
5. Prowadzenie w Urzędzie ewidencji podatków lokalnych i opłat zgodnie z postanowieniami § 13 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. Sporządzanie wniosków o przyznanie części subwencji rekompensującej utracone dochody z tytułu ustawowych ulg i zwolnień w terminach określonych w § 3 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia z 25 czerwca 2003 roku w sprawie szczegółowych zasad obliczania i trybu przekazywania gminom kwoty rekompensującej dochody utracone z tytułu ustawowych ulg i zwolnień (Dz. U. Nr 113, poz. 1073).
7. Zweryfikowanie danych wykazanych w sprawozdaniu PDP z wykonania podstawowych dochodów podatkowych gminy za pierwsze półrocze 2002 i 2003 roku w kolumnie dotyczącej skutków udzielonych przez Gminę ulg, odroczeń, umorzeń, zwolnień i rozłożenia płatności na raty. Przesłanie skorygowanych sprawozdań do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu wraz z objaśnieniami.
8. Dokonywanie czynności sprawdzających terminowość składanych deklaracji podatkowych przez osoby prawne zgodnie z zasadami wynikającymi z art. 272 ustawy - Ordynacja podatkowa.
9. Egzekwowanie od sołtysów potwierdzania doręczenia nakazów płatniczych, w związku z wymogami art. 47 § 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku – Ordynacja podatkowa.
10. Egzekwowanie od inkasentów terminowego rozliczania się z pobranych podatków lokalnych i naliczanie odsetek w przypadku zwłoki w ich zapłacie, w myśl art. 53 § 4 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku – Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 137, poz. 926 ze zm.).
11. Wydawanie decyzji podatkowych dotyczących ulg w zapłacie podatku po wnikliwym przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego sytuację materialną podatnika, w myśl art. 122 i 125 § 1 ustawy - Ordynacja podatkowa.
12. Załatwianie wniosków podatników z zachowaniem terminu wynikającego z art. 139 § 1 ustawy – Ordynacja podatkowa, głównie w zakresie spraw wymagających przeprowadzenia postępowania dowodowego.
13. Wydawanie decyzji w sprawie umorzenia zaległości podatkowych zgodnie z przepisami art. 67 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku - Ordynacja podatkowa z uwzględnieniem kwoty zaległości podatkowych, odsetek za zwłokę lub opłaty prolongacyjnej, zgodnie z wnioskiem podatnika.
14. Egzekwowanie od pracowników terminów składania do rozliczenia oświadczeń o używaniu samochodów niebędących własnością pracodawcy, określonych w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 25 marca 2002 roku w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli, i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz. U. Nr 27, poz. 271)
15. Naliczanie kwoty odpisu na ZFŚS oraz odprowadzanie na konto kwot odpisu zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity Dz.U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335 ze zm.).
16. Podjęcie działań zmierzających do uchwalenia przez Radę Gminy szczegółowych zasad i sposobów rozliczania udzielonych dotacji jednostkom spoza sektora finansów publicznych w celu wypełnienia obowiązku wynikającego z art. 118 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.
17. Przestrzeganie zasad określonych w umowach zawartych z wykonawcami robót.

18. Przestrzeganie procedur dotyczących sprzedaży lokali mieszkalnych na rzecz najemców, wynikających z przepisów art. 34 ust. 4 ustawy z 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2000 r. nr 46, poz. 543 ze zm.).
19. Sporządzanie i podawanie do publicznej wiadomości wykazów wszystkich nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży lub oddania w najem lub dzierżawę i wywieszanie ich na okres 21 dni w siedzibie Urzędu, zgodnie z wymogami art. 35 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
20. Zwiększenie staranności w zakresie wykazywania w aktach notarialnych danych zgodnych ze stanem faktycznym oraz dokonanie niezbędnych poprawek w aktach notarialnych zawierających nieprawidłowe zapisy.
21. Podawanie w ogłoszeniach o przetargu wszystkich informacji wymaganych przepisem art. 38 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
22. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 1998 roku w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania przetargów na zbycie nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub własność gminy (Dz. U. nr 9, poz. 30 ze zm.) w zakresie: terminów przeprowadzania drugiego przetargu na zbycie nieruchomości (§ 2 ust. 2), terminów wnoszenia wadium (§ 4 ust. 2) oraz sporządzania protokołów z przeprowadzonego przetargu (§ 9).
23. Bieżące ewidencjonowanie zmian w stanie środków trwałych na kontach 011 i 013 stosownie do wymogów określonych w art. 24 ust. 5 ustawy o rachunkowości.
24. Dokonywanie zwiększeń środków trwałych uzyskanych w wyniku inwestycji w oparciu o prawidłowo sporządzone dowody OT.
25. Przestrzeganie przepisu § 3 ust. 5 rozporządzenia Ministra z 10 listopada 2000 roku w sprawie szczegółowych zasad, trybu i terminów opracowywania planów finansowych zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami oraz przekazywania jednostkom samorządu terytorialnego dotacji celowych na realizację tych zadań (Dz. U. Nr 100, poz. 1077 ze zm.) w zakresie opracowania oddzielnych planów finansowych dla zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w terminie 21 dni od dnia uchwalenia uchwały budżetowej.
26. Wydawanie decyzji w sprawach dodatku mieszkaniowego zgodnie z przepisami ustawy z 21 czerwca 2001 roku o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. nr 71, poz. 734 ze zm.).
27. Przyznawanie dotacji z budżetu gminy dla Przedszkola Publicznego zgodnie z art. 19 ust. 7 i art. 117 ustawy z 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2003 roku, Nr 15, poz. 148 ze zm.).
28. Rozliczanie przyznawanych dla Zakładu Usług Komunalnych dotacji przedmiotowych na zasadach i w terminie określonym w § 37 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 29 grudnia 2000 roku w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych (Dz. U. Nr 122, poz. 1333).

29. Otwieranie nowych rachunków bankowych na podstawie pisemnej umowy, do zawarcia której zobowiązuje art. 54 ust. 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku – Prawo bankowe (tekst jednolity Dz. U. z 2002 roku, Nr 72, poz. 665 ze zm.) i w której zawarte winny być informacje określone w art. 54 ust. 2 tej ustawy.
30. Przestrzeganie ujmowania w sprawozdaniu Rb-33 „w zakresie wykonania przychodów i rozchodów” GFOŚiGW planowanych wielkości przychodów i rozchodów zgodnych z zatwierdzonym planem finansowym.
31. Zobowiązanie Dyrektora GOKiB do przedkładania sprawozdań rzeczowo – finansowych z działalności instytucji kultury po zakończeniu każdego półrocza, zgodnie z wymogiem wynikającym z § 4 ust. 2 Statutu GOKiB.

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

Do wiadomości:

Pan

Andrzej Kaczmarczyk

Przewodniczący Rady Miejskiej