

Wrocław, 8 kwietnia 2004 roku

WK.660/443/K-68/03

**Pan
Tadeusz Wrotkowski
Burmistrz Góry**

**ul. A. Mickiewicza 1
56 - 200 Góra**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na mocy ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2001 roku nr 55, poz. 577 ze zmianami), przeprowadziła w okresie od 25 listopada 2003 roku do 12 lutego 2004 roku kontrolę gospodarki finansowej gminy Góra. Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole, którego jeden egzemplarz wręczono Zastępcy Burmistrza w dniu podpisania.

Kontrola wykazała, że realizując gospodarkę finansową popełniono wiele błędów i uchybień, a dokumentowanie przebiegu zdarzeń gospodarczych nie zawsze było zgodne z obowiązującymi przepisami. Na podkreślenie zasługuje fakt usunięcia szeregu opisanych w protokole uchybień już w trakcie kontroli, tj.:

- pracownicy Wydziału Finansowego (3 osoby) złożyli przyrzeczenia o zachowaniu tajemnicy skarbowej,
- opracowano i wprowadzono zarządzeniem nr 325/03 Burmistrza z 5 grudnia 2003 roku instrukcję postępowania w przypadku podejrzenia wprowadzenia do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł,
- wezwano podatników do złożenia wyjaśnień i korekt deklaracji podatkowych, w wyniku czego dokonano przypisu podatków lokalnych na łączną kwotę 44 558,70 zł
- Burmistrz zwrócił kwotę 1 682,68 zł z tytułu błędnie naliczonego i pobranego wynagrodzenia,
- zwrócono nienależnie pobrane kwoty z tytułu nieprawidłowo rozliczonych 3 delegacji służbowych: w łącznej kwocie 234,74 zł,
- zwrócono nienależnie pobrany ryczałt w wysokości 20,96 zł za używanie samochodu prywatnego w celach służbowych,
- potrącono radnemu połowę diety (50 zł) za nieterminowe złożenie oświadczenia majątkowego,
- Rada Miasta podjęła uchwałę nr XVI/120/04 w sprawie wysokości diet przewodniczących organów wykonawczych jednostek pomocniczych, uwzględniając w diecie wydatki oraz koszty ponoszone w związku z pełnieniem funkcji przewodniczącego,
- Burmistrz zarządzeniem nr 22/04 z 23 stycznia 2004 roku, uchylił uchwałę Zarządu nr 108/99 z dnia 23 września 1999 roku, określającą zasady wydzierżawiania i wynajmowania nieruchomości Gminy,
- wprowadzono do Gminnego Zasobu Gruntów nabytą w dniu 31 lipca 2002 roku, na potrzeby budowy drogi (art. 98 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami), działkę nr 2037/1. Na

- podstawie dowodu OT nr GK 1/03 z 31 grudnia 2003 roku za dowodem PK 294/03 wprowadzono tę nieruchomość do ewidencji środków trwałych na konto 011,
- prześlęgowano z konta 013 "Pozostałe środki trwałe" na konto 011 "środki trwałe" atlas sportowy o wartości 25 680 zł,
 - ujawniono na koncie 030 wartość udziałów w spółce Technika Komunalna "TEKOM" sp. z o.o. na kwotę 226 500 zł

Opisane w protokole nieprawidłowości i uchybienia spowodowane zostały między innymi niewystarczającą znajomością obowiązujących przepisów oraz ich błędną interpretacją.

Za zaistniałe nieprawidłowości odpowiedzialność ponoszą:

- Tadeusz Wrotkowski - Burmistrz w zakresie spraw organizacyjnych, księgowości, sprawozdawczości i rozrachunków, dochodów, wydatków, gospodarki mieniem,
- Joanna Iwanicka - Skarbnik w zakresie w zakresie księgowości, sprawozdawczości, rozrachunków, dochodów i wydatków,

W trakcie kontroli stwierdzono także inne nieprawidłowości, o których mowa niżej.

Sprawy organizacyjne

Nie pobrano od czterech osób oświadczeń majątkowych oraz oświadczeń, o których mowa w art. 24j ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 roku nr 142, poz. 1591 ze zmianami), oraz nie zastosowano w stosunku do tych osób sankcji wynikających z art. 24k. ustawy o samorządzie gminnym za niezłożenie w terminie przedmiotowych oświadczeń (obowiązek ten wynika z przepisu art. 24k. ust. 3 ustawy);

Księgowość, sprawozdawczość i rozrachunki

Nie opisano i nie określono w zakładowym planie kont, zwanym dalej zpk, zasad prowadzenia ewidencji podatków i opłat oraz powiązań ewidencji analitycznej prowadzonej dla podatków i opłat z ewidencją syntetyczną. Obowiązek ten wynika z art. 10 ust. 2 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.).

W Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych wartość środka trwałego dla celów amortyzacji określono w oparciu o zapisy nieobowiązującego rozporządzenia Ministra Finansów z 20 stycznia 1995 roku w sprawie amortyzacji środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, a także aktualizacji wyceny środków trwałych (Dz. U. nr 7, poz. 34 ze zmianami).

W zbiorach zapisów księgowych, obrotów (sum zapisów) i sald obejmujących księgi rachunkowe, a opisanych w § 9 ust. 2 zpk, nie wymieniono dziennika, co pozostaje w sprzeczności z art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości.

Ewidencja księgowa w Urzędzie prowadzona jest w dwóch dziennikach, odrębnie dla wydatków i dochodów. Sporządza się dwa zestawienia obrotów i sald oraz dwa bilanse częściowe. Taki sposób prowadzenia ewidencji nie wynika z przyjętych i opisanych, m.in. w zpk, zasad (polityki) rachunkowości, a także pozostaje w sprzeczności z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy o rachunkowości.

Umowę na obsługę budżetu na okres od 27 maja 1999 roku do 31 grudnia 2002 roku z Bankiem PKO BP S.A. I Oddział Centrum w Legnicy, podpisano bez zgody Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych na zawarcie umowy na czas dłuższy niż trzy lata, co pozostawało w sprzeczności z art. 73 ustawy z 10 stycznia 1994 roku o zamówieniach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2002 roku nr 72, poz. 664 ze zmianami).

Dokumenty księgowe poprawiano niezgodnie z przepisem art. 22 ust. 3 ustawy o rachunkowości, tj. w 3 poleceniach wyjazdów służbowych (dot. 2003 roku) zamazano korektorem poprzednie zapisy.

W ewidencji księgowej dochodów podatkowych nie prowadzono odrębnych kont inkasentów dla rozliczeń z tytułu pobranych podatków i opłat, co stanowiło niedopełnienie obowiązku wynikającego z § 9 ust. 5 pkt 1 lit. c i § 13 ust. 1 pkt 3 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 zmianami).

Na koncie 221 "Należności z tytułu dochodów budżetowych" nie prowadzono ewidencji szczegółowej w podziale na poszczególnych dłużników z tytułu opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, co było sprzeczne z załącznikiem nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. nr 153 poz. 1752).

W sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych w 2003 roku oraz w sprawozdaniu Rb-PDP półrocznym z wykonania podstawowych dochodów podatkowych za okres od początku roku do 30 czerwca 2003 roku nie ujęto kwoty 12 500 zł zwolnienia z podatku od nieruchomości gruntów zajętych pod lądowisko dla samolotów ratownictwa przeciwpożarowego i medycznego, wprowadzonego uchwałą Rady Miejskiej i kwoty 92,52 zł skutków obniżenia przez Radę Miejską górnych stawek podatku od środków transportowych, co było sprzeczne z § 10 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 13 marca 2001 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. nr 24, poz. 279 ze zmianami) i § 3 ust. 1 pkt 9 i 10 oraz § 7 ust. 3 załącznika nr 2 do powołanego wyżej rozporządzenia;

Dochody budżetowe

Decyzje podatkowe wystawiane były na podstawie danych niewynikających z informacji wymaganych na mocy postanowień art. 6a ust. 5 ustawy z 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (tekst jednolity Dz. U. z 1993 roku nr 94, poz. 431 ze zmianami) i 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), bez przeprowadzenia postępowania podatkowego, co stało w sprzeczności z postanowieniami art. 21 § 5 ustawy Ordynacja podatkowa.

Wbrew postanowieniom art. 272 pkt 2 i 3 ustawy Ordynacja podatkowa nie prowadzono czynności sprawdzających wobec deklaracji podatkowych, o czym świadczą braki lub niewłaściwe informacje w deklaracjach.

Nie do wszystkich podatników zalegających z płatnościami podatków wysyłano upomnienia, co było sprzeczne z § 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. nr 137, poz. 1541 ze zmianami).

Wbrew postanowieniom art. 53 § 1 w zw. z art. 51 § 3 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (Dz. U. nr 137, poz. 926 ze zmianami) nie pobierano odsetek od inkasentów nieterminowo dokonujących wpłat pobranych podatków i opłat.

Odsetki za zwłokę w zapłacie zobowiązań podatkowych w łącznej kwocie 1 807,10 zł umorzono bez wydawania decyzji podatkowych spełniających wymogi określone w art. 210 ustawy Ordynacja podatkowa, co było sprzeczne z art. 207 tej ustawy.

Bez wydawania decyzji podatkowych naliczono i przypisano na kontach analitycznych podatników podatku od środków transportowych podatek zaległy w łącznej wysokości 5 437 zł oraz odsetki w łącznej wysokości 3 764,10 zł, co było sprzeczne z art. 21 § 3 oraz art. 53 § 4 ustawy Ordynacja podatkowa.

Wydatki budżetowe

W poleceniach wyjazdów służbowych za granicę (nr 3782 oraz nr 3822) nie wpisano godzin przekroczenia granicy, nie wypełniając tym dyspozycji § 4 ust. 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 maja 2001 roku w sprawie szczegółowych zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikowi z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju. (Dz. U. nr 50, poz. 525 ze zmianami).

Środki z ZFŚS wydawkowano na cele nieokreślone w rocznym preliminarzu wydatków, co pozostawało w sprzeczności z § 7 obowiązującego regulaminu ZFŚS w Urzędzie Miasta i Gminy. Świadczenia z ZFŚS były udzielane z uchybieniem przepisom art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity Dz. U. z 1996 roku nr 70, poz. 335 ze zmianami); zgodnie z ich dyspozycją, a także § 8 ust. 2 i 3 obowiązującego w Urzędzie Miasta i Gminy regulaminu ZFŚS, przyznawanie świadczeń oraz wysokość dopłat z Funduszu uzależnia się od sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej osoby uprawnionej do korzystania z Funduszu, określonej na podstawie dochodu przypadającego na jednego członka rodziny osoby uprawnionej.

Radcy prawnemu wypłacano wynagrodzenie, pomimo niewystawiania przez niego faktur, do czego był zobowiązany na podstawie § 2 umowy zlecenia na obsługę prawną.

Burmistrz w dniu 24 października 2003 roku podpisał umowę nr 31/2003 na kwotę 140 210,26 zł brutto, pomimo że w budżecie na rok 2003 zabezpieczono środki tylko do wysokości 100 000 zł, przekraczając tym uprawnienia do zaciągania zobowiązań obciążających budżet gminy. Zgodnie z art. 60 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym, burmistrz może realizować wydatki

budżetowe na podstawie uchwał Rady Miejskiej do wysokości środków zabezpieczonych w budżecie. W świetle art. 138 ust. 1 pkt 7 ustawy o finansach publicznych, czyn ten nosi znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Gospodarka mieniem komunalnym

Nie uregulowano stanu prawnego udziału 40 % w działce nr 92 położonej w Górze przekazanego w trwały zarząd Ośrodkowi Rehabilitacji Dzieci Niepełnosprawnych w Górze; w wyniku podjęcia przez Radę Miejską uchwały nr III/55/98 z dnia 10 grudnia 1998 roku w sprawie przekształcenia tego Ośrodka w SPZOZ, trwały zarząd wygaś z mocy prawa. W czasie trwania kontroli zostały podjęte działania w celu uregulowania stanu prawnego nieruchomości.

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

1. Przestrzeganie przepisów dotyczących terminów składania oświadczeń majątkowych oraz oświadczeń, o których mowa w art. 24j ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 roku nr 142, poz. 1591 ze zmianami).
2. Dokonanie, zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 10 ust. 2 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2002 roku nr 76, poz. 694 ze zmianami), aktualizacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości, z uwzględnieniem przepisów tej ustawy, oraz:
 - ustawy z 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2003 roku nr 15, poz. 148 ze zmianami),
 - 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 zmianami),
 - 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 zmianami),
 - ustawy z 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity Dz. U. z 2000 roku nr 54, poz. 654 ze zmianami).
3. Prowadzenie ewidencji księgowej zgodnie z przyjętymi zasadami oraz przepisami ww rozporządzeń w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego oraz w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych.
4. Poprawianie dokumentów księgowych zgodnie z przepisem art. 22 ust. 3 ustawy o rachunkowości.

5. Wykazywanie kwot w sprawozdaniach zgodnie z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, stosownie do postanowień § 10 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. nr 24, poz. 279 ze zmianami).
6. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 137 poz. 926 ze zm.) w trakcie realizacji dochodów budżetowych z tytułu podatków i opłat, a w szczególności:
 - wydawanie decyzji podatkowych na podstawie danych wynikających z deklaracji podatkowych składanych przez podatników lub na podstawie danych uzyskanych w wyniku przeprowadzonego postępowania podatkowego, stosownie do postanowień art. 21 § 2 i § 3 ustawy,
 - pobieranie od inkasentów nieterminowo dokonujących wpłat pobranych podatków i opłat, odsetek za zwłokę zgodnie z art. 53 § 1 w zw. z art. 51 § 3 ustawy,
 - prowadzenie czynności sprawdzających w trybie art. 272 ustawy,
 - umarzanie zobowiązań podatkowych zgodnie z art. 207 ustawy, na podstawie decyzji podatkowych spełniających wymogi określone w art. 210 tej ustawy,
 - naliczanie i przypisywanie na kontach podatników, na podstawie decyzji podatkowych, zaległości podatkowych w przypadku obowiązku podatkowego powstającego w wyniku zaistnienia określonego zdarzenia, zgodnie z art. 21 § 3 oraz art. 53 § 4 ustawy.
7. Wysyłanie po upływie terminu płatności podatków upomnień do wszystkich podatników zalegających z płatnościami, stosownie do postanowień § 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. nr 137, poz. 1541 ze zmianami);
8. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 roku w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju. (Dz. U. nr 236 poz. 1991).
9. Wydatkowanie środków z ZFŚS na podstawie preliminarza wydatków, zgodnie z regulaminem ZFŚS.
10. Przyznawanie świadczeń z ZFŚS zgodnie z zasadami wyrażonymi w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, a także w § 8 ust. 2 i 3 regulaminu ZFŚS.
11. Rozliczanie umów zlecenia za obsługę prawną w sposób zgodny z postanowieniami umownymi.
12. Zaciąganie zobowiązań do kwoty zabezpieczonej w budżecie zgodnie z art. 60 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz.U. Z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.).
13. Uregulowanie stanu prawnego przekazanego udziału 40 % w działce nr 92 położonej w Górze, a użytkowanej przez SPZOZ;

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 działaniach podjętych w celu wykonania przedstawionych 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 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

Zygmunt Iciek

Przewodniczący Rady Miejskiej w Górze