

Wrocław, 21 grudnia 2005 roku

WK. 660/129/K-38/05

**Pan  
Janusz Niekrasz  
Wójt Gminy**

**Siekierczyn 271  
59 – 818 Siekierczyn**

Regionalna Izba Obrachunkowa, działając na podstawie ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) przeprowadziła w okresie od 16 sierpnia do 18 listopada 2005 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Siekierczyn.

Szczegółowe ustalenia zawiera protokół podpisany bez zastrzeżeń przez Wójta oraz Skarbnika Gminy. Kontrolą objęto losowo wybrane operacje finansowo - gospodarcze w zakresie wydatków budżetowych, prawidłowości i skuteczności realizacji dochodów własnych z tytułu podatków i opłat, zadłużenia gminy i gospodarowania mieniem komunalnym. Z jej ustaleń wynika, że nie zostały wykonane dwa wnioski pokontrolne z 1 sierpnia 2001 r. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, dotyczące: terminowości przekazywania środków pieniężnych, stanowiących odpis na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych, na rachunek bankowy Funduszu oraz sposobu prowadzenia ewidencji księgowej należności podatkowych.

Przeprowadzona kontrola wykazała uchybienia i nieprawidłowości szczegółowo opisane w protokole, z których do najważniejszych należą:

#### **W zakresie spraw organizacyjnych**

Kierownicy jednostek organizacyjnych nie posiadających osobowości prawnej nie posiadali pełnomocnictw do jednoosobowego działania udzielonych przez Wójta Gminy, co było niezgodne z art. 47 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.). W świetle przywołanego przepisu, jednostki organizacyjne gminy, nie posiadające osobowości prawnej, są reprezentowane przez swoich kierowników działających na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez Wójta Gminy.

Nie prowadzono wyodrębnionej księgowości dla każdej z podległych jednostek oddzielnie, do czego zobowiązywały przepisy ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.) i ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.). Obsługa finansowo – księgowa jednostek organizacyjnych Gminy (za wyjątkiem GOPS-u) prowadzona była przez pracowników komórki finansowo - księgowej Urzędu. Dochody i wydatki tych jednostek ujęto w księgach rachunkowych Urzędu Gminy. Nie podjęto zatem stosownych działań zapewniających realizację przez kierowników tych jednostek, ich obowiązków w zakresie prowadzenia gospodarki finansowej i sporządzania

sprawozdań budżetowych, polegających na:

- wprowadzeniu, w ramach zakładowego planu kont jednostki prowadzącej obsługę finansowo – księgową, systemu analitycznych urzędów księgowych rejestrujących operacje finansowe i gospodarcze dla każdej jednostki odrębnie, w celu zapewnienia kierownikom warunków prawidłowego wykonywania planu finansowego oraz sporządzania sprawozdań finansowych,
- wyodrębnieniu rachunku bankowego jednostek budżetowych, do którego byłyby prowadzone urzędnicy analityczne w układzie według poszczególnych jednostek organizacyjnych realizujących wydatki w ramach ich planów finansowych,
- upoważnieniu przez kierownika każdej jednostki organizacyjnej, głównego księgowego jednostki (pracownika urzędu zatrudnionego w celu prowadzenie obsługi księgowej) do wykonywania czynności, o których mowa w art. 35 ustawy o finansach publicznych,
- zorganizowaniu obiegu dokumentów, dotyczących poszczególnych jednostek, w sposób zapewniający kierownikowi jednostki ich autoryzowanie.

Szkoły lub placówki oświaty działają, zgodnie z art. 79 ust. 1 ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jednolity: Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.), w formie jednostki budżetowej lub zakładu budżetowego, a w związku z tym są jednostkami sektora finansów publicznych w rozumieniu art. 5 pkt 2 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych. Zasady gospodarki finansowej tych jednostek są regulowane przepisami ustawy o finansach publicznych oraz ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości, a także wydanymi na ich podstawie przepisami wykonawczymi. Odpowiedzialność za całość gospodarki finansowej, stosownie do art. 28 a ust. 1 ustawy o finansach publicznych ponosi kierownik jednostki. Ponadto, zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 5 ustawy o systemie oświaty, dyrektor szkoły dysponuje środkami finansowymi określonymi w planie finansowym szkoły i ponosi odpowiedzialność za ich prawidłowe wykorzystanie. Natomiast obowiązki kierownika jednostki w zakresie rachunkowości określa ustawa o rachunkowości. Biorąc powyższe pod uwagę, fakt zorganizowania finansowo- księgowej obsługi szkół poza ich siedzibami, nie zwalniał ich dyrektorów z odpowiedzialności za prawidłowe prowadzenie gospodarki finansowej oraz sporządzania jednostkowych sprawozdań budżetowych.

W Gminie Siekierzyn nie utworzono instytucji kultury. Gminne biblioteki publiczne działały przy Domu Kultury w Siekierzynie i przy Osiedlowym Domu Kultury w Zarębie. Zgodnie z art. 9 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 13, poz. 123 ze zm.) jednostki samorządu terytorialnego organizują działalność kulturalną, tworząc samorządowe instytucje kultury, dla których prowadzenie takiej działalności jest podstawowym celem statutowym, a prowadzenie działalności kulturalnej jest zadaniem własnym jednostek samorządu terytorialnego o charakterze obowiązkowym. Na podstawie dyspozycji art. 19 ust. 2 ustawy z 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (Dz. U. Nr 85, poz. 539 ze zm.) gmina organizuje i prowadzi co najmniej jedną gminną bibliotekę publiczną, wraz z odpowiednią liczbą filii, oddziałów oraz punktów bibliotecznych, a w myśl zasad określonych w art. 18 ust. 2 biblioteki publiczne są zorganizowane w formie instytucji kultury.

### **W zakresie funkcjonowania kontroli wewnętrznej**

Nie ustalono procedur kontroli, o których mowa w art. 35a ust. 2 pkt 1 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, do czego zobowiązywały przepisy art. 35a ust. 3 ustawy.

Wójt Gminy nie zrealizował w pełnym zakresie wynikających z art. 127 ust. 3 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, obowiązków w zakresie kontroli. Nie dokonano bowiem kontroli przestrzegania procedur, określonych w art. 35a ustawy o finansach publicznych obejmujących kontrolę co najmniej 5% wydatków poniesionych w 2002 r. i w 2003 r. w podległej jednostce organizacyjnej. W 2004 roku przeprowadzona była tylko jedna kontrola (dwudniowa) w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Siekierczynie. Kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej, w tym za wykonywanie określonych ustawą obowiązków w zakresie kontroli finansowej.

### **W zakresie prawidłowości i terminowości zapisów w ewidencji księgowej**

Podstawą księgowania były dowody źródłowe, tj. dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej, które nie posiadały wszystkich wymaganych cech dowodu księgowego; brakowało prawidłowo nadanego numeru identyfikacyjnego, w każdym przypadku nadawany był ten sam numer wyciągu bankowego dla kilkudziesięciu dowodów źródłowych objętych tym wyciągiem. Sposób nadawania numerów identyfikacyjnych dowodów księgowych nie był uregulowany w przepisach wewnętrznych. Również polecenia księgowania jako wewnętrzne dowody źródłowe nie posiadały wszystkich elementów, które powinny posiadać dowody księgowe. Powyższe było niezgodne z przepisami określonymi w art. 21 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.

### **W zakresie sprawozdawczości budżetowej**

Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej nie sporządził za 2003, 2004 i I półrocze 2005 roku sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń, co było niezgodne z § 4 ust. 1 pkt 2b rozporządzenia Ministra Finansów z 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 24, poz. 279 ze zm.).

W bilansie za 2004 rok, wykazano nieprawidłowo w zobowiązaniach długoterminowych (kaucje - Ma konto 240) kwotę 7.106,90 zł, ponieważ na kwotę tę składały się kwoty: 3.705,74 zł - kaucje, 3.370,35 zł - wadia i 30,81 zł - odsetki na dzień 31.12.2004 r. do refundacji, a zatem również zobowiązania krótkoterminowe.

W sprawozdaniu Rb-28S w wykonania planu wydatków budżetowych za 2004 rok wykazano zobowiązania ogółem w kwocie 119.227 zł, w tym wymagalne w wysokości 44.109 zł. Nie wykazano natomiast zobowiązań z tytułu składek ZUS (w kwocie 156.082,92 zł) zaewidencjonowanych na koncie 229 oraz zobowiązań z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego (w kwocie 226.821,91 zł) zaewidencjonowanych na koncie 231. Na koncie 240 Wn wykazano kwotę 1.496,46 zł zamiast kwoty 1.530,85 zł (różnica - 34,39 zł), co było niezgodne z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

### **W zakresie rozrachunków i roszczeń**

Zabezpieczenia należytego wykonania umowy księgowano na koncie 201 zamiast na koncie 240, co naruszało przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 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).

Nie przenoszono należności długoterminowe do krótkoterminowych w wysokości raty należnej na dany rok do 31 marca każdego roku – w korespondencji z kontem 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, co naruszało zasady funkcjonowania kont: 221, 226, 750 i 840, określone w przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego (...). W 2004 r. nastąpiło jedno zwiększenie należności długoterminowych z tytułu sprzedaży nieruchomości na raty. Należność długoterminową z tego tytułu zaksięgowano na koncie 226 dopiero w dniu 31 grudnia 2004 r., zamiast w lipcu 2004 r., co było niezgodne z art. 20 ust 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, stanowiącym, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzać, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Udzielane w 2004 i 2005 r. pracownikom zaliczki rozliczane były niezgodnie z postanowieniami Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów w Urzędzie Gminy Siekierzyn, wprowadzonej Zarządzeniem Nr 6/2002 Wójta Gminy z 2 października 2002 roku. Według zasad tej instrukcji, zaliczki powinny być rozliczane niezwłocznie po zakupach, nie później niż do 30 dnia każdego miesiąca, a zaliczki na koszty podróży służbowych do 7 dni po przejazdach. Stwierdzono również brak wpisania daty zobowiązania się do rozliczenia zaliczki przy oświadczeniu zaliczkobiorcy lub niedotrzymanie wpisanego terminu.

### **W zakresie zadłużenia Gminy w latach 2003, 2004 i I półroczu 2005 roku**

W wyniku nieterminowego regulowania zobowiązań z tytułu dostaw materiałów, robót i usług na koniec 2003 i 2004 roku oraz na 30.06.2005 roku powstały zobowiązania wymagalne, które wynosiły odpowiednio: 171.825 zł, 119.227 zł i 63.577 zł. Z tytułu nieterminowego uregulowania zobowiązania za 2003 rok dotyczącego odbioru ścieków, Gmina zapłaciła w maju 2004 roku odsetki za zwłokę w kwocie 1.717,81 zł.

Wielkości dochodów i wydatków wykazane w sprawozdaniach Rb-27S, Rb-28S oraz Rb-NDS za 2003, 2004 i I półrocze 2005 roku nie wynikały z prowadzonej ewidencji księgowej na koniec okresów sprawozdawczych, tj. zapisów na kontach: dochody – konto 901 “Dochody budżetu” i konto 907 “Dochody z funduszy pomocowych” oraz wydatki – konto 902 “Wydatki budżetu” i konto 908 “Wydatki z funduszy pomocowych”, co było niezgodne z dyspozycją wskazaną w § 10 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 marca 2001 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz zasadami funkcjonowania tych kont określonymi w załączniku do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...) (Dz. U. Nr 153, poz. 1752 ze zm.). Nieprawidłowość powstała w wyniku błędnego, podwójnego

zaksięgowania dochodów i wydatków funduszy pomocowych.

Do konta 260 - "Zobowiązania finansowe" i konta 134 - "Kredyty bankowe" nie prowadzono ewidencji szczegółowej zapewniającej możliwość ustalenia stanu zobowiązań według poszczególnych umów kredytów i pożyczek, do czego zobowiązywały przepisy przywołanego wyżej rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 roku oraz obowiązujące w jednostce zasady rachunkowości opisane w zakładowym planie kont. W 2003 r. zaciągnięto trzy pożyczki i spłacano raty z tytułu sześciu wcześniej zaciągniętych pożyczek, a w 2004 r. zaciągnięto dwie nowe pożyczki oraz dwa kredyty.

### **W zakresie dochodów budżetowych**

Trzem podatnikom objętych łącznym zobowiązaniem pieniężnym, na dziesięciu objętych kontrolą nakazy płatnicze na 2004 rok doręczono w terminach, które w związku z art. 47 § 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 137, poz. 926 ze zm.) dawały podstawę do zapłaty pierwszej raty podatków wchodzących w skład łącznego zobowiązania pieniężnego po terminie określonym w art. 6 ust. 7 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2002 r. Nr 9, poz. 84 ze zm.), art. 6a ust. 6 ustawy z 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (tekst jednolity: Dz. U. z 1993 r. Nr 94, poz. 431 ze zm.) i art. 6 ust. 3 ustawy z 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. Nr 200, poz. 1682 ze zm.), tj. po 15 marca 2004 r.

Deklaracje na podatek rolny od osób prawnych za 2004 rok i 2005 rok (na 5 podatników objętych kontrolą) jeden podmiot złożył po terminie określonym w art. 6a ust. 8 pkt 1 ustawy o podatku rolnym a deklaracje na podatek od nieruchomości za 2005 rok (na 4 objętych kontrolą) również jeden podmiot złożył po terminie określonym w art. 6 ust. 9 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Wpłatę dokonaną 26 października 2005 r. przez podatnika o identyfikatorze R001870, stanowiącą zaległość podatkową za 2004 r. zaliczono w całości jako zaległość podatkową oraz na poczet kosztów upomnienia, zamiast proporcjonalnie na poczet zaległości podatkowej oraz kwoty odsetek za zwłokę w stosunku, w jakim w dniu wpłaty, pozostawała kwota zaległości podatkowej do kwoty odsetek za zwłokę, co naruszało zasadę wyrażoną w art. 55 § 2 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2005 r. Nr 8 poz. 60 ze zm.).

W przypadku dwóch podatników podatku od nieruchomości (R002624 i R 000743), decyzję wymiarową na 2003 i 2004 rok wystawiono ze znacznym opóźnieniem; w pierwszym przypadku po czternastu miesiącach, a w drugim po dziesięciu miesiącach od momentu powstania obowiązku podatkowego, co naruszało przepis art. 3 ust. 1 pkt 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Gmina przekazała w dzierżawę tym podatnikom lokal użytkowy (umowa dzierżawy z 31 marca 2003 roku) i grunt na terenie rekreacyjno – wypoczynkowym (umowa z 15 marca 2004 roku).

Czynności egzekucyjne w stosunku do czterech podatników, u których wystąpiły zaległości podatkowe, podejmowane były z opóźnieniem w stosunku do terminów wynikających z przepisów § 5 ust. 1 i § 7 ust. 4 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 zm.). W przypadku osoby prawnej (J 00035) posiadającej zaległości w podatku od

nieruchomości za 1996 r. w kwocie 6.588,10 zł, organ podatkowy nie posiadał żadnych informacji dotyczących przebiegu procesu upadłościowego podmiotu; nie udokumentowano również zgłoszenia wierzytelności do syndyka masy upadłościowej oraz nie przedłożono postanowienia sądu potwierdzającego ogłoszenie jego upadłości.

Ewidencję dochodów realizowanych przez Urząd, tj. dochodów z podatków i opłat ujmowano wyłącznie w organie na koncie 133 "Rachunek budżetu" w korespondencji z kontem 901 "Dochody budżetu".

Na koncie 221 "Należności z tytułu dochodów budżetowych" nie księgowano przypisów i odpisów należności oraz przyjętych wpłat z tytułu dochodów z podatków i opłat, pomimo obowiązku określonego w przepisach 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 oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 50, poz. 511 ze zm.). W 2004 roku na koncie tym dokonano tylko jednego zapisu w dniu 31 grudnia 2004 roku – zaksięgowano zaległości i nadpłaty na podstawie sprawozdania Rb- 27S.

Odpowiedzialność za nieprawidłowe księgowanie należności z podatków i opłat ponosiła Skarbnik Gminy.

### **W zakresie wydatków budżetowych**

Równowartość naliczonego w Urzędzie odpisu na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych w 2004 r. przekazano na rachunek bankowy Funduszu nieterminowo, to jest niezgodnie z art. 6 ust. 2 ustawy z 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335 ze zm.), ponieważ w terminie do dnia 31 maja tego roku przekazano kwotę stanowiącą 30,5% równowartości odpisów zamiast co najmniej 75 % kwoty odpisu. Również niezgodnie z art. 6 ust. 2 w/w ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, przekazano równowartość odpisów dla Szkoły Podstawowej, Gimnazjum, Przedszkola i Domu Kultury. Tym samym nie zostały wykonane zalecenia zarówno po ostatniej, jak i przedostatniej kontroli kompleksowej, dotyczące przestrzegania przepisów o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych w zakresie terminowego przekazywania środków na rachunek bankowy funduszu (pisma Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej: nr WK.0913/129/K-33/97 z 06.08.1997 r. i nr WK.0913/129/K-26/01 z 01.08.2001 r.). Wydatki na pomoc mieszkaniową stanowiły 80,8% rozchodów Funduszu, co było niezgodne z postanowieniami Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych, który stanowił, że na pomoc mieszkaniową przeznacza się 30%, a na pomoc socjalną 70% środków Funduszu.

Oświadczenia pracowników o wykorzystaniu przyznanego limitu kilometrów, będące dokumentami źródłowymi, nie były zatwierdzone do wypłaty przez kierownika jednostki i Skarbnika. W grudniu 2004 r. trzy na pięć oświadczeń nie posiadało podpisu osób zatwierdzających dany wydatek do wypłaty, natomiast w sierpniu i we wrześniu 2005 r. na wszystkich oświadczeniach brakowało podpisu osób weryfikujących dany wydatek pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym oraz zatwierdzających do wypłaty wraz z podaniem podziałki klasyfikacyjnej budżetowej tego wydatku, co było niezgodne z art. 21 ustawy z 29 września o rachunkowości.

Na poleceniach wyjazdu służbowego brakowało oświadczenia pracownika o posiadaniu lub nie - ulgi na dany środek transportu, bez względu na to, z jakiego tytułu ulga ta przysługiwała (w przypadku odbywania podróży PKS -em), o którym mowa w § 5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1990 ze zm.). Wystąpiły przypadki rozliczania kosztów podróży służbowych za inny termin, niż wskazywał pracodawca na poleceniu wyjazdu, co było niezgodne z § 3 ww. rozporządzenia.

W zakresie udzielanych dotacji dla podmiotów nie zaliczanych do sektora finansów publicznych stwierdzono, że żaden z dotowanych podmiotów nie złożył wniosku w terminie określonym w § 2 pkt 1 obowiązującej w tym czasie Uchwały Nr XVIII/74/99 z dnia 30 grudnia 1999 r. w sprawie trybu postępowania o udzielenie dotacji z budżetu gminy sposobu jej rozliczenia oraz kontroli wykonania zleconego zadania przez podmioty publiczne nie zaliczane do sektora finansów publicznych.

### **W zakresie gospodarki mieniem komunalnym**

Nie sporządzano i nie podawano do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy, co było niezgodne z art. 35 ust 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.).

Stwierdzono nieterminowe wpłaty czynszu za dzierżawę nieruchomości i brak podejmowania działań windykacyjnych. Na zaległości z tytułu rat za sprzedane składniki mienia komunalnego oraz na zaległości z tytułu czynszu za dzierżawę nie wysyłano wezwań do zapłaty albo wysyłano je nieterminowo i w żadnym przypadku nie skierowano sprawy na drogę postępowania sądowego. W wezwaniach do zapłaty powoływano się błędnie na przepis art. 15 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2002 r. Nr 110, poz. 968 ze zm.) i obciążano dłużnika kosztami upomnienia. W wezwaniach do zapłaty (nazywanych upomnieniami) nie przywoływano przepisów ustawy z 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.), tj. przepisów regulujących tryb postępowania zmierzającego do wyegzekwowania zaległych należności z tytułu umów cywilno - prawnych. Przepisy te nie przewidują możliwości obciążania osób zalegających ze spłatą należności kosztami upomnienia.

Nieterminowo prowadzono również ewidencję zdarzeń gospodarczych na koncie 011 - "Środki trwałe", gdyż na 15 sprzedanych nieruchomości w okresie od stycznia 2004 r. do czerwca 2005 r., tylko w dwóch przypadkach wyksięgowano sprzedane nieruchomości z konta 011 w miesiącu sprzedaży. Powyższe stanowiło naruszenie przepisów art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości. W instrukcji obiegu i kontroli dokumentów, nie została uregulowana kwestia ewidencji zwiększeń i zmniejszeń stanu mienia komunalnego. Karty środków trwałych nie były kolejno ponumerowane, nie posiadały wpisanych numerów fabrycznych, miejsca użytkownika, nazwiska osoby odpowiedzialnej za powierzone mienie. Nie posiadały również naniesionych numerów klasyfikacji rodzajowej środków trwałych, wymaganych przepisami

rozporządzenia Rady Ministrów z 30 grudnia 1999 r. w sprawie Klasyfikacji Środków trwałych (KST) (Dz. U. Nr 112, poz. 1317 ze zm.).

Zakupione w kwietniu 2005 r. komputery nie były wprowadzone do ewidencji środków trwałych, nie posiadały naniesionych numerów inwentarzowych, nie założono dla nich kart środków trwałych. Wyrównoważona kontrola stanu środków trwałych w trzech pokojach Urzędu wykazała, że komputery i meble nie były trwale oznaczone numerami inwentarzowymi. W książce inwentarzowej wyposażenia Urzędu Gminy (oraz w pozostałych książkach inwentarzowych) brakowało naniesionych numerów inwentarzowych oraz wskazania miejsca (pomieszczenia) znajdowania się przedmiotów. W związku z powyższym niemożliwym było porównanie stanu faktycznego ze stanem ewidencyjnym. Natomiast na fakturach zakupu brakowało adnotacji w jakiej książce i pod jaką pozycją zaewidencjonowano dany środek trwały. Ewidencję analityczną prowadzono w 11 księgach pozostałych środków trwałych. Wystąpiły niezgodności pomiędzy syntetyką i analityką (książki inwentarzowe) w poszczególnych jednostkach, co naruszało przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont..... Wynikało to z faktu, że księgowania na syntetycznym koncie 013 dokonywano zgodnie z klasyfikacją budżetową wydatku, natomiast w księgach analitycznych ujmowano pozostałe środki trwale wg miejsca ich użytkowania.

W przepisach wewnętrznych nie unormowano zasad ewidencji i umarzania wartości niematerialnych i prawnych. Faktycznie wszystkie wartości niematerialne i prawne umarzono w pełnej wysokości w miesiącu wydania ich do używania, w tym również program LEX o wartości powyżej 3.500 zł (faktura na kwotę 7.093,08 zł). Wartości niematerialne i prawne, których jednostkowa wartość początkowa przekracza wielkość ustaloną w ustawie o podatku dochodowym od osób prawnych, umarza się stopniowo, a zgodnie z art. 16m ust. 1 ustawy z 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2000 r. Nr 54, poz. 654 ze zm.), okres dokonywania odpisów amortyzacyjnych od wartości niematerialnych i prawnych, np. od licencji na programy komputerowe nie może być krótszy niż 24 miesiące.

Kontrola przeprowadzonej na koniec 2003 roku inwentaryzacji materiałów wykazała szereg nieprawidłowości formalnych; na arkuszach spisu z natury nie wpisywano na jakiej pozycji zakończono spis, brakowało również nazwiska osoby materialnie odpowiedzialnej oraz nazwy jednostki inwentaryzowanej (pola spisowego), a także symbolu indeksu (cechy, numeru, gatunku) spisywanego materiału, na arkuszach spisu z natury pozostawały niewypełnione wiersze. Z zestawienia wyników inwentaryzacji wynikało, że stan spisanych materiałów stanowił kwotę 46.630,91 zł, a zgodnie ze stanem księgowym konta 310 "Materiały" na koniec 2003 roku oraz z bilansem za 2003 rok stan materiałów stanowił kwotę 46.322,25 zł. Różnicę w kwocie 308,66 zł stanowił zakup ręczników, których nie wprowadzono do ewidencji księgowej w 2003 roku.

Kontrola ostatnio przeprowadzonej inwentaryzacji środków trwałych (konto 011) i pozostałych środków trwałych (konto 013) w Gminnym Gimnazjum w Zarębie wykazała, że nie sporządzono sprawozdania komisji o zgodności, bądź niezgodności stanów z księgami rachunkowymi. Nie było możliwości porównania wyników inwentaryzacji z stanem środków trwałych na koncie 011, ponieważ syntetyka na tym koncie prowadzona była łącznie dla Urzędu i wszystkich podległych jednostek,



w podziale na rozdziały klasyfikacji budżetowej oraz na grupy środków trwałych. Karty analityczne środków trwałych nie posiadały nadanych kolejnych numerów, brakowało charakterystyki środka i jego numeru fabrycznego. Wyniki inwentaryzacji pozostałych środków trwałych (konto 013) wyceniono na arkuszach spisu z natury. Na 682 spisanych pozycji, żadna nie posiadała wpisanego numeru inwentarzowego. Skreślenia i poprawki ilości oraz kwot nie posiadały podpisu osoby dokonującej zmiany. Na arkuszach spisu z natury pozostawały niewypełnione wiersze. Powyższe nieprawidłowości naruszały zasady określone w Zarządzeniu Nr 4/2002 Wójta Gminy Siekierczyn z dnia 10 września 2002 r. w sprawie zasad i metod inwentaryzowania składników majątkowych o treści: "...na arkuszach spisu nie można pozostawić nie wypełnionych wierszy, a ewentualne poprawki mogą być dokonywane wyłącznie z zachowaniem zasad określonych w art. 25 ustawy o rachunkowości, tzn. przez skreślenie błędnego zapisu i wpisanie poprawnego z zachowaniem czytelności błędnego zapisu oraz podpisanie poprawki i umieszczenie daty jej dokonania. Brak sprawozdania z kontroli spisu z natury oraz sprawozdania opisowego komisji inwentaryzacyjnej naruszał przepisy rozdziału pn. "Dokumentacja inwentaryzacji" ww. Zarządzenia Wójta Gminy. Faktury na zakup inwentaryzowanych materiałów i wyposażenia nie posiadały adnotacji pod jaką pozycją i datą oraz w jakiej jednostce zaewidencjonowane zostały w książkach inwentarzowych. Nie była prowadzona ewidencja ilościowa pozostałych środków trwałych o wartości do kwoty 100 zł.

#### **W zakresie rozliczeń finansowych j.s.t z jej jednostkami organizacyjnymi**

Wójt Gminy nie przekazywał podległej jednostce organizacyjnej informacji (niezbędnych do opracowania projektu planów finansowych) o kwotach dochodów i wydatków budżetowych, przyjętych w projekcie uchwały budżetowej na 2004 rok oraz na 2005 rok, co było niezgodne z art. 126 ust. 1 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych.

GOPS sporządził projekty planów (nazwane Planowane wydatki na 2004 rok oraz Planowane wydatki na 2005 rok) tylko w zakresie wydatków w dniu 24.10.2003 r. na 2004 rok i w dniu 08.11.2004 r. na 2005 rok, co było niezgodne z § 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 29 grudnia 2000 roku w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych oraz szczegółowych zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu przez zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze jednostek budżetowych (Dz. U. nr 122, poz.1333 ze zm.) oraz z § 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 stycznia 2005 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych oraz zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu (Dz. U. Nr 23, poz. 190).

Wójt Gminy nie przekazał również w 2004 r. podległej jednostce informacji o jej ostatecznych kwotach dochodów i wydatków oraz wysokości dotacji i wpłat do budżetu, a w 2005 r. przekazał nieterminowo (w dniu 28.02.2005 r.), nie wyegzekwował również od GOPS opracowania planów finansowych na 2004 rok, ani na 2005 rok. Powyższe było niezgodne z art. 126 ust 1 pkt 2 oraz ust. 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, zgodnie z którymi Wójt w terminie 21 dni od dnia uchwalenia uchwały budżetowej winien przekazać podległej jednostce informacje o

ostatecznych kwotach dochodów i wydatków tej jednostki oraz wysokości dotacji i wpłat do budżetu a jednostka winna dostosować projekty planów do uchwały budżetowej.

Jednostka budżetowa – GOPS nie była zawiadamiana pisemnie o zmianach planu dochodów i wydatków budżetowych, wprowadzonych w toku wykonywania budżetu. Obowiązek zawiadamiania o wszelkich wprowadzonych zmianach w planach wynikał z przepisów § 9 ust. 1 cytowanego wyżej rozporządzenia z dnia 29.12.2000 r. a od 1 stycznia 2005 r. z § 11 ust. 1 rozporządzenia z dnia 26.01.2005 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych ...

**Przedstawiając powyższe Panu Wójtowi Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie skutecznych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości oraz uchybień szczegółowo opisanych w protokole kontroli oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, między innymi poprzez realizację następujących wniosków:**

1. Udzielenie pełnomocnictw kierownikom jednostek organizacyjnych gminy celem wypełnienia dyspozycji art. 47 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.).
2. Przestrzeganie zasady rzetelnego, bezbłędnego i bieżącego prowadzenia ksiąg rachunkowych, zgodnie z wymogami ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.), w szczególności:
  - ujmowanie w księgach rachunkowych okresu sprawozdawczego wszystkich operacji, które nastąpiły w tym okresie, zgodnie z przepisami art. 20 ust. 1 ustawy,
  - dokumentowanie operacji gospodarczych i finansowych dowodami spełniającymi wymogi prawidłowo sporządzonego dowodu, zgodnie z przepisami art. 21 ust. 1 ustawy,
  - dokonywanie na bieżąco w księgach rachunkowych zmian w stanie składników majątkowych w związku z ich nabyciem i zbyciem, zgodnie z przepisami art. 20 ust. 1, w związku z art. 24 ust. 1 ustawy,
  - nadawanie numerów identyfikacyjnych dowodom księgowym, będącym podstawą zapisów w ewidencji księgowej, celem wypełnienia dyspozycji art. 21 ust. 1 pkt 1, art. 23 ust. 2 pkt 2 i art. 24 ust. 4 pkt 1 ustawy.
3. Opracowanie i wdrożenie procedur kontroli, o których mowa w art. 35a, ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych celem wypełnienia dyspozycji art. 35a ust. 3 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.).
4. Wykonywanie na bieżąco kontroli podległych i nadzorowanych jednostek organizacyjnych, celem realizacji obowiązków wynikających z art. 127 ust. 2 i ust. 3 ustawy o finansach publicznych, obejmując kontrolą w każdym roku co najmniej 5 % wydatków podległych jednostek organizacyjnych.
5. Prowadzenie gospodarki finansowej jednostek oświaty z zachowaniem przepisów: ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jednolity : Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.) i ustawy z 29 września 1994 r.

- o rachunkowości, a także wydanymi na ich podstawie przepisami wykonawczymi.
6. Prowadzenie działalności kulturalnej z zachowaniem wymogów określonych w art. 9 ust. 1 i 2 ustawy z 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 13, poz. 123 ze zm.).
  7. Przestrzeganie ustaleń określonych w zakładowym planie kont oraz przepisach 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, dotyczących ewidencji księgowej długoterminowych należności budżetowych, w szczególności w zakresie prawidłowego funkcjonowania kont: 226 – "Długoterminowe należności budżetowe", 221 – "Należności z tytułu dochodów budżetowych", 840 – "Rezerwy i przychody przyszłych okresów", 760 – "Pozostałe przychody i koszty".
  8. Prowadzenie ewidencji księgowej dochodów i wydatków, zgodnie z wytycznymi 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 ze zm.), w szczególności prawidłowe ich księgowanie na kontach 901, 902, 907 i 908.
  9. Zaprowadzenie ewidencji analitycznej do konta 260 - "Zobowiązania finansowe" i konta 134 - "Kredyty bankowe" zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego ...
  10. Przestrzeganie przepisów 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 oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 50, poz. 511 ze zm.) z uwzględnieniem opracowania i wdrożenia własnych uregulowań wewnętrznych w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej podatków i opłat.
  11. Bieżące księgowanie przypisów i odpisów należności z tytułu podatków i opłat oraz dokonanych wpłat z tego tytułu na bieżąco, stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 maja 1999 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego.
  12. Doręczanie nakazów płatniczych podatnikom w terminie umożliwiającym uiszczenie należności podatkowej w ustawowo określonym terminie, w związku z art. 47 § 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.).
  13. Przestrzeganie przepisów art. 55 § 2 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa, w zakresie proporcjonalnego sposobu księgowania wpłacanych kwot nie pokrywających zaległości podatkowej oraz kwoty odsetek za zwłokę.
  14. Prowadzenie czynności egzekucyjnych w stosunku do podatników zalegających z wpłatami podatków stosownie do przepisów § 5 ust. 1 i § 7 ust. 4 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 zm.), celem niedopuszczenia do

- przedawnienia należności.
15. Dokonywanie wydatków budżetowych zgodnie z wymogami art. 28 ust. 2 i ust. 3 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych.
  16. Terminowe regulowanie zobowiązań celem niedopuszczenia do uszczuplenia środków publicznych wskutek zapłaty odsetek za nieterminową realizację zobowiązań.
  17. Egzekwowanie obowiązku sporządzania sprawozdań Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń przez podległe jednostki, zgodnie z przepisami § 4 i § 9 rozporządzenia Ministra Finansów z 19 sierpnia 2005 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 170, poz. 1426 ze zm.).
  18. Bezwzględne przestrzeganie przepisów art. 6 ust. 2 ustawy z 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335 ze zm.) w zakresie terminowego przekazywania odpisów na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych.
  19. Przestrzeganie, przy rozliczaniu kosztów podróży służbowej, zasad określonych w przepisach § 3 i § 5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1990 ze zm.).
  20. Udzielanie zaliczek na wydatki do rozliczenia wyłącznie na zasadach określonych w przepisach wewnętrznych jednostki i rozliczanie ich w terminach ustalonych tymi przepisami.
  21. Skuteczne prowadzenie przewidzianych przepisami prawa czynności windykacyjnych wobec osób zalegających z opłatami z tytułu czynszu dzierżawnego, ratalnych opłat za sprzedaż nieruchomości gminnych oraz opłat za wieczyste użytkowanie gruntów, w celu zapewnienia realizacji dochodów z mienia i niedopuszczenia do przedawnienia należności Gminy.
  22. Ścisłe przestrzeganie wytycznych rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...) oraz zasad zawartych w zakładowym planie kont, w zakresie dokonywanych księgowania na kontach rozrachunkowych zespołu 2 – „Rozrachunki i roszczenia”.
  23. Przestrzeganie zasad ustalonych w uchwałach Rady Gminy w zakresie finansowania zadań realizowanych przez podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych oraz dotowanie ich zgodnie z przepisami art. 118 ust. 2 ustawy o finansach publicznych w związku z przepisami ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873 ze zm.).
  24. Sporządzanie i podawanie do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy, zgodnie z wymogami określonymi w przepisach art. 35 ust. 1. ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.).
  25. Dokonywanie umorzeń programów komputerowych, stosownie do przepisów § 5 rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości i planów kont (...). Opracowanie i wdrożenie przepisów wewnętrznych w zakresie ewidencji i umarzania wartości niematerialnych i prawnych.

26. Przestrzeganie zasad ustalonych przez Wójta Gminy w Zarządzeniu Nr 4/2002 z dnia 10 września 2002 r. w sprawie zasad i metod inwentaryzowania składników majątkowych, w szczególności w zakresie prawidłowego sporządzania arkuszy spisów z natury, zestawienia wyników inwentaryzacji, sprawozdania zgodności stanów.
27. Przekazywanie kierownikom podległych jednostek organizacyjnych gminy informacji o ostatecznych kwotach dochodów i wydatków, stosownie do obowiązku wynikającego z art. 126 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, a w przypadku informacji o kwotach dochodów i wydatków budżetowych, przyjętych w projekcie uchwały budżetowej, przestrzeganie szczególności określonej w przepisach w § 4 rozporządzenia Ministra Finansów z 26 stycznia 2005 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych oraz zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu (Dz. U. Nr 23, poz. 190).
28. Egzekwowanie od kierowników jednostek budżetowych obowiązku sporządzania planów finansowych jednostki zgodnych z uchwałą budżetową (po weryfikacji projektów planów) oraz bieżące zawiadamianie jednostki o zmianach wprowadzonych w planach finansowych w toku wykonywania budżetu, stosownie do przepisów § 11 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 26 stycznia 2005 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych (...).

**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

Andrzej Kuźniar

Przewodniczący Rady Gminy