

Wrocław, 20 grudnia 2005 roku

WK.660/308/K-41/05

**Pan
Bolesław Krawczyk
Burmistrz Miasta Duszniki Zdrój**

**Rynek 6
57 – 340 Duszniki Zdrój**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 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 25 sierpnia 2005 r. do 4 listopada 2005 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej gminy miejskiej Duszniki Zdrój.

Ustalenia kontroli przedstawione zostały w protokole, którego jeden egzemplarz został Panu przekazany w dniu jego podpisania. Kontrolą objęto losowo wybrane i udokumentowane operacje finansowo – gospodarcze dokonane w okresie od 1 stycznia 2004 r. do 30 czerwca 2005 r. w zakresie wydatków budżetowych, w tym inwestycyjnych, prawidłowości i skuteczności realizacji dochodów własnych z tytułu podatków i opłat lokalnych, gospodarowania mieniem komunalnym oraz inwentaryzacji mienia jednostki. Z jej ustaleń wynika, że w wielu dziedzinach działalność Gminy nie budziła zastrzeżeń. Niemniej kontrola wykazała określone nieprawidłowości i uchybienia. Dotyczy to w szczególności niżej wskazanych zagadnień:

W zakresie spraw ogólno-organizacyjnych

Nie wykonano zaleceń pokontrolnych skierowanych przez Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu po kontroli kompleksowej pismem znak WK.0913/308/K-57/01 z 15 kwietnia 2002 r., pomimo że Burmistrz Miasta Duszniki Zdrój pan Grzegorz Średziński w przesłanej odpowiedzi poinformował, że zalecenia zostały wykonane. Dotyczyło to, następujących wniosków:

- sprawowanie skutecznej kontroli merytorycznej składanych przez pracowników oświadczeń o używaniu pojazdu do celów służbowych w zakresie prawidłowości ustalonych należności (zalecenie nr 18);
- przestrzeganie przez Skarbnika Gminy obowiązku zamieszczania kontrasygnaty na wszystkich umowach powodujących powstanie zobowiązań finansowych Gminy, zgodnie z art. 46 ust 3 ustawy o samorządzie gminnym (zalecenie nr 19);
- dokumentowanie przychodu i rozchodu paliwa zakupionego do samochodów służbowych, jego rozliczanie oraz kontrolowanie zużycia, w sposób wskazany przepisami wydanego 2 stycznia 2002 r. zarządzenia Burmistrza (zalecenie nr 20);
- przekazywanie środków na rachunek Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych w wysokości określonej w art. 5 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych zgodnie z §1 rozporządzenia Ministra Pracy i polityki Socjalnej z 14 marca 1994 r. w

sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na ZFŚS (zalecenie nr 29);

Burmistrz Miasta pismem z dnia 15 maja 2002 r. przesłanym do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu potwierdził wykonanie wskazanych zaleceń.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

Dowody księgowe stanowiące dowody zakupu materiałów i usług nie zostały opisane w sposób prawidłowy tj. wskazujący na zastosowanie przepisów ustawy o zamówieniach publicznych. Na dowodach księgowych nie zamieszczano adnotacji dotyczących wskazania miejsca ujęcia dowodów księgowych w księgach rachunkowych oraz podpisu osoby odpowiedzialnej za te wskazania, co było niezgodne z art. 21 ust.1 punkt 6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.).

W zakresie gospodarki pieniężnej i rozrachunków

Realizowano wypłaty z kasy na podstawie dowodów, dokumentujących rozchody kasowe, których nie poddano obowiązującej kontroli merytorycznej, przez co nie spełniały wymagań określonych przepisami wewnętrznymi – Instrukcji obiegu dokumentów. Zdarzały się przypadki realizowania wypłat na podstawie dowodów księgowych nie zatwierdzonych do wypłaty przez osoby do tego upoważnione. Raporty kasowe badanego okresu nie były poddane kontroli sprawdzającej. Umowa z bankiem na prowadzenie rachunku bankowego zawarta została przez Gminę w roku 1990 na czas nieokreślony. Kolejne umowy (w ramach kontynuacji) zawarto również na czas nieokreślony. Zgodnie z obowiązującymi przepisami okres umowy rachunku bankowego nie może przekroczyć 5 lat - art. 142 ust 4 punkt 2 ustawy z 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. Nr 19, poz. 177 ze zm.). Stwierdzono ponadto nieprzestrzeganie przepisów wewnętrznych w zakresie gospodarki drukami ścisłego zarachowania, dotyczy to ich ewidencji (przychód/rozchód) oraz niewłaściwego ich cechowania (np. bilety do Dworku Chopina).

Nie prowadzono na bieżąco analizy sald kont rozrachunkowych, co sprawiało, że kwoty wniesione przez wykonawców tytułem wadium i zabezpieczenia należytego wykonania umowy zwracano po upływie 2 do 3 miesięcy od obowiązującego terminu.

W zakresie wykonywania budżetu

Stwierdzono przypadki nieprzestrzegania przez organ podatkowy przepisów art. 21 § 2 Ordynacji podatkowej w zakresie obowiązku dokonywania przypisu podatku w kwocie wykazanej przez podatnika w deklaracji, np. podatnikowi o numerze karty kontowej 00003969 (spółka cywilna) na rok 2004 przypisano podatek niższy o kwotę 2.097,80 zł niż został wykazany w deklaracji.

Mimo obowiązku wynikającego z przepisów art. 3 ust.1 pkt 4 lit. a ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych(t.j. Dz.U. z 2002 r. Nr 9, poz. 84 ze zm.) nie opodatkowano podatkiem od nieruchomości pięciu posiadaczy gruntów i budynków gminnych, których posiadanie wynikało z umowy dzierżawy z właścicielem tych nieruchomości, czyli gminą Duszniki Zdrój (zawartej przez kierownika zakładu budżetowego - nr karty kontowej zakładu

00000791, działającego w granicach pełnomocnictwa udzielonego przez Burmistrza). Nie egzekwowano, od wykazanych w protokole, osób fizycznych i prawnych dysponujących nieruchomościami gminnymi administrowanymi przez jednostkę gminną, obowiązku wynikającego z art. 6 ust. 6 i 9 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych w zakresie złożenia przez tych podatników wymaganych informacji lub deklaracji podatkowych. Nie egzekwowano wynikającego z art. 6 ust. 9 pkt 2 ww. ustawy obowiązku skorygowania przez zakład budżetowy deklarowanego na 2004 i 2005 rok podatku od nieruchomości w związku ze zmianą wymiaru podatku w terminie 14 dni od dnia zaistnienia tego zdarzenia. Nie przestrzegano przepisów art. 165 § 2 Ordynacji podatkowej w związku z art. 21 § 3 nakładających na organ podatkowy obowiązek wszczęcia wobec ww. zakładu postępowania z urzędu w formie postanowienia w celu określenia decyzją wysokości zobowiązania podatkowego.

Należności podatkowe w kwocie 5.727,71 zł, pobrane od dzierżawców nieruchomości na podstawie umów zawartych przez ww. zakład budżetowy, stanowiły w 2004 roku nienależne przychody tego zakładu i winny być odprowadzone do budżetu gminy.

Na wniosek podatnika (ww. zakładu) z dnia 29.12.2004 r oraz z dnia 14.02.2005 r skierowany do Burmistrza o umorzenie zaległego podatku za 2004 rok, decyzją nr 1/2005 z 7 marca 2005 r. bez uprzedniego postępowania podatkowego została wyrażona zgoda na umorzenie podatku w kwocie 44.245,90 zł. Decyzja nie zawiera szczegółowego uzasadnienia przyczyn umorzenia zaległości, a w aktach sprawy nie ma dokumentów finansowych podatnika uzasadniających wnioski o umorzeniu zaległości podatkowej. Naruszono przy tym przepisy art. 16a ustawy o finansach publicznych podając, bez uzasadnienia przyczyn umorzenia, informację o tym umorzeniu do wiadomości publicznej na tablicy ogłoszeń urzędu.

Podatnikom wykazanym w poz. 36, 51, 84 załącznika Nr IV/9 do protokołu kontroli oraz innym podatnikom wykazanym w gminnym rejestrze zabytków – bez spełnienia ustawowych wymogów formalnych zwrócono określone w formie decyzji nadpłaty podatków wraz z odsetkami w kwocie 29.292 zł powstałe, jak uzasadnia organ podatkowy gminy, na skutek błędnego przypisu w latach ubiegłych nie uwzględniającego zwolnienia ustawowego budynków i gruntów wpisanych do rejestru zabytków na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Z wykazu podatników objętych ww. zwolnieniem ustawowym wynika, że objęto nim ogółem 46 podatników, a kwota podatku odpisanego decyzjami organu podatkowego w 2004 roku z ww. tytułu wyniosła 13.547,60 zł i 14.076,10 zł w roku 2005. Z analizy materiału kontrolnego wynika, że za lata ubiegłe (do 2003 r włącznie) odpisano podatek od nieruchomości 37 podatnikom, będącym osobami fizycznymi, na kwotę 1.668,70 zł. Nie uwzględniono w tej sprawie ww. przepisów uzależniających zwolnienie z zapłaty podatku od budynków i gruntów znajdujących się w rejestrze zabytków od ich utrzymania i konserwacji, zgodnie z przepisami o ochronie zabytków. Zatem warunkiem formalnym do objęcia zwolnieniem budynku lub gruntu indywidualnie wpisanego do rejestru winna być opinia Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków o ich właściwym utrzymaniu i konserwacji. Takich opinii w aktach sprawy nie było natomiast wydanie decyzji o stwierdzeniu nadpłat podatków nie było poprzedzone postępowaniem podatkowym, stosownie do przepisów art. 165 § 1 Ordynacji podatkowej w związku z art. 52 § 1 i 72 § 1 ust. 1 uzależniających wydanie decyzji o nadpłacie podatku

spełnieniem wymogów formalnych.

Ponadto kontrola wykazała, że niektóre decyzje o stwierdzeniu nadpłaty podatku od nieruchomości wpisanych do rejestru zabytków (dotyczy np. podatnika z poz. 36 załącznika Nr IV/9 do protokołu kontroli) obejmują także pozostałe grunty nie wpisane do tego rejestru. Przykładowo: Decyzja Nr KL.V.154/76 z dnia 22.05.1976 roku Wojewody Wałbrzyskiego w sprawie wpisu do rejestru zabytków wykazanego w tej decyzji (nr 627/Wł.) budynku nie obejmuje działki gruntu, na której budynek jest posadowiony, wobec czego brak jest podstaw do stwierdzenia przez organ podatkowy nadpłaty i zwrotu tej części podatku. Podczas kontroli dokonano analizy decyzji o wpisie do rejestru zabytków oraz uzupełniono komputerową ewidencję podatkową i wystąpiono do Wojewódzkiego konserwatora zabytków o wydanie opinii dot. utrzymania i konserwacji zabytkowych budynków.

Organ podatkowy nie prowadził w badanym okresie ewidencji posiadaczy psów i nie prowadził ewidencji podatkowej tego podatku, co w rozumieniu przepisów § 3 pkt 1 i § 9 ust. 6 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 maja 1999 roku w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 50, poz. 511 z zm.) nie jest prawidłowe.

Nie przestrzegano zapisów zawartych w § 3 ust. 2 umowy – zlecenia zawartej z inkasentem opłaty miejscowej, według której wpłaty za I półrocze 2005 r tej opłaty winny nastąpić do 15 lipca a faktycznie wpłaty nastąpiły z opóźnieniem od 4 do 31 dni.

Burmistrz, wykonując Uchwały Rady Miejskiej Nr XXVIII/154/2004 i Nr XXVIII/154/2004 w sprawie Gminnego Programu i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych nie ustalił wynagrodzenia członkom Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych przyjętego w przedziale od 7 do 10 % minimalnego wynagrodzenia za pracę. Kwotę wynagrodzenia, co wynika z rozdz. II pkt 3 ww. programu, ustala Burmistrz Miasta. Stwierdzono brak Zarządzenia Burmistrza w tej sprawie. Podczas kontroli w dniu 30.09.2005 roku Zarządzeniem Nr 54/2005 Burmistrz ustalił wynagrodzenie dla członków ww. Komisji w kwocie 60 zł miesięcznie brutto.

Nie przestrzegano preliminarza wydatków Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych ustalonego przez Radę Miejską na 2004 i 2005 rok. Plan wydatków przyjęty przez organ wykonawczy odbiegał od limitów przyjętych przez Radę Miejską w tym preliminarzu i dokonywano wydatków w kwocie wyższej niż Rada Miejska w programie założyła. Gminny Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych przyjęty do wykonania przez Burmistrza na lata 2004 i 2005 nie był w ciągu roku budżetowego oceniany przez Radę Miejską i w miarę potrzeb korygowany. Przyczyną ww. nieprawidłowości było także nie wywiązywanie się z obowiązków Pełnomocnika Burmistrza ds. Profilaktyki, do którego zgodnie z zawartą umową (ostatnią z 3.01.2005 roku) podpisaną przez Burmistrza, należy obowiązek koordynacji wykonania przyjętego przez Radę Miejską Programu Profilaktyki.

Stwierdzono nieprawidłowości polegające na przyznaniu i wypłacaniu należności z tytułu wynagrodzenia dla Naczelnego Lekarza Uzdrowiska. Świadczenie wypłaca się na podstawie uchwały nr 08/96 Zarządu Miasta z 29 stycznia 1996 r. Brak jest podstaw do uznania, iż wskazany jest pracownikiem samorządowym, zatem nie ma prawa do otrzymywania świadczeń należnych

pracownikowi. Zgodnie z art. 28 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych (Dz.U. Nr 167, poz. 1399) działalność naczelnego lekarza uzdrowiska jest finansowana ze środków wojewody.

Nie przestrzegano przepisów wewnętrznych – „Zasady ewidencji księgowej w Gminie Duszniki Zdrój” w zakresie oznaczania dowodów księgowych, poprzez wskazanie klasyfikacji budżetowej wydatku na dowodach dotyczących wyjazdów służbowych. Ustalono i wypłacono należność za podróż służbową poza granice kraju, którą udokumentowano niezgodnie z przepisami § 3 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 poza granicami kraju (Dz.U. Nr 236, poz. 1991). Stwierdzono ponadto brak sprawowania kontroli merytorycznej danych w składanych przez pracowników oświadczeniach o używaniu pojazdu do celów służbowych, co powodowało nieprawidłowe ustalenie należności z tego tytułu.

Podstawowy odpis na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych, na rok 2004 został ustalony w wielkości nieprawidłowej, niezgodnie z przepisami ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o Zakładowym Funduszu Świadczeń Socjalnych (tekst jednolity Dz. U. z 1996 r. Nr 70, poz.355 ze zm.) oraz rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 14 marca 1994 r. w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych (Dz.U. Nr 43, poz. 168 ze zm.) w wyniku czego zawyżono kwotę odpisu. Ponadto jednostka wbrew przepisom art. 6 ust. 2 powołanej ustawy nie wypełniła obowiązku przekazywania na rachunek bankowy funduszu odpisu przysługującego za dany rok kalendarzowy (dotyczy 2004 roku) w terminach wskazanych ustawą. Dokumentacja działalności socjalnej była niekompletna. Nie sporządzono w jednostce rocznych planów działalności socjalnej na lata 2004 - 2005 oraz nie dokonano rozliczenia środków funduszu za rok 2004, mimo obowiązku wynikającego z regulaminu. Ponadto ustalono, że regulacje zawarte w Regulaminie Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych nie odpowiadają w pełni wymogom ustawy, bowiem jego zapisy nie określają zasad i warunków korzystania z usług i świadczeń finansowanych z funduszu, z uwzględnieniem wysokości dopłat ustalonych zgodnie z art. 8 ust 1 ustawy oraz przeznaczenia środków funduszu na poszczególne cele i rodzaje działalności socjalnej – art. 8 ust 2 i 2a ustawy.

Nie przestrzegano przepisów wewnętrznych w zakresie dokumentowania zakupu, ewidencji, zużycia materiałów biurowych, środków czystości, paliwa.

Nie stosowano zasad określonych uchwałą nr XIII/69/2003 Rady Miejskiej z dnia 23 września 2003 r. w zakresie udzielania dotacji podmiotom nie zaliczanym do sektora finansów publicznych na wykonanie zadań związanych z realizacją zadań Gminy, ponieważ wnioski o przyznanie dotacji nie były zaopiniowane przez merytoryczne Komisje Rady Miejskiej wbrew przepisom § 5.2. uchwały. Ponadto udzielono dotacji (I raty) dla Klubu Sportowego ZEM Pogoń w Dusznikach Zdroju niezgodnie z art. 118 ust 2 ustawy o finansach publicznych, tj. przed zawarciem umowy z podmiotem dotowanym.

W zakresie gospodarki mieniem komunalnym

Wykazy nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży nie zawierały wymaganych przepisami art. 35 ust. 2 pkt 12 ustawy z 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz.U. z 2004 r. Nr 261) informacji o terminie do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości. Nie przestrzegano przepisów § 9 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 1998 r 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.) a następnie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku (Dz.U. Nr 207, poz. 2108) w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości w zakresie konieczności zamieszczania w protokołach informacji o osobach dopuszczonych i niedopuszczonych do uczestniczenia w przetargu z uzasadnieniem oraz adnotacją, kto w składzie komisji wykonuje obowiązki przewodniczącego. Powyższe oznacza niepełne wykonanie dyspozycji wynikającej z przepisów § 10 ust. 1 pkt 6 i 10 rozporządzenia.

Sprzedaży, w trybie przetargowym, nieruchomości zabudowanych o wartości powyżej 100.000 euro (poz. 58 załącznika Nr V/1 do protokołu kontroli - "Zakopianka") dokonywano z naruszeniem zasad wynikających z przepisów § 6 ust. 5 ww. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w zakresie obowiązku umieszczenia w ogólnopolskiej prasie codziennej ogłoszenia o przetargu, co najmniej na 2 miesiące przed wyznaczonym terminem przetargu – dotyczy to również poz. 48 ww. załącznika. Cena wywoławcza nieruchomości "Zakopianka" do sprzedaży została ustalona przez organ wykonawczy w kwocie 500.000 zł tj. powyżej 100.000 euro liczonej na dzień 1.12.2004 roku, czyli na 7 dni przed ogłoszeniem przetargu w prasie. Przetarg ogłoszono w prasie, w tym ogólnopolskiej, w dniach 8 i 14 grudnia 2004 roku. Termin przetargu wyznaczono na dzień 30.12.2004 roku. Analogicznie przetarg na sprzedaż domu wczasowego "Różanka" wyznaczony na dzień 30 września 2004 roku został ogłoszony w prasie ogólnopolskiej (Gazeta Wyborcza) w dniu 14 września 2004 roku z ceną wywoławczą 450.000 złotych, a więc na 16 dni zamiast na 2 miesiące przed terminem przetargu. Przetarg DW "Różanka" nie doszedł do skutku z braku oferentów. Powyższe działania organu wykonawczego gminy prowadzone z naruszeniem obowiązującego prawa mogły ograniczyć powszechny udział w tym przetargu potencjalnych nabywców nieruchomości zbywanych przez gminę.

Nie przestrzegano przepisów wewnętrznych „Instrukcji obiegu dokumentów w Urzędzie Miasta w Dusznikach Zdroju”, w zakresie dokumentowania zakupu środków trwałych poprzez wskazanie na dowodzie/fakturze sposobu ewidencji danego składnika majątku i potwierdzenie przez pracownika odpowiedzialnego za gospodarkę środkami rzeczowymi. Ewidencja analityczna środków trwałych nie spełnia wymogów wynikających z rozporządzenia Rady Ministrów z 30 grudnia 1999 r. klasyfikacji środków trwałych (Dz.U. Nr 112, poz. 1317 ze zm.). Stwierdzono brak bieżącej ewidencji przychodu i rozchodu środków trwałych, co jest niezgodne z przepisami art. 24 ustawy o rachunkowości. Wpisy w ewidencji były niekompletne, nie zawierały podstawowych danych wymaganych ewidencją tj. danych identyfikujących środek trwały, daty i źródła nabycia, numerów inwentarzowych. Stosowano nieprawidłowe stawki umorzenia. Ewidencja pozostałych środków trwałych w użytkowaniu posiada również niekompletne dane, to jest brak numerów inwentarzowych i wskazania miejsca znajdowania

się przedmiotu. Pozostałe środki trwale posiadają trwałe oznakowanie, jednak nie ma ono odzwierciedlenia ani w ewidencji analitycznej ani też w spisach inwentarza, które znajdują się w poszczególnych pomieszczeniach Urzędu.

Arkusze spisowe, dokumentujące spis z natury środków trwałych wypełniane były w sposób niekompletny. Między innymi nie zawierały istotnych danych dotyczących określenia rodzaju inwentaryzacji i sposobu jej przeprowadzenia, wskazania pola spisowego, osoby materialnie odpowiedzialnej, a skreślenia wpisów na arkuszach nie były parafowane przez komisję.

W zakresie zadań zleconych i realizowanych w ramach porozumień

Jednostka nie odprowadzała w terminie do budżetu państwa dochodów z opłat za wydawanie dowodów osobistych uzyskanych w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i podlegających przekazaniu do tego budżetu zgodnie z terminami określonymi w przepisach § 7 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 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 z zmianami). Z przepisów tych wynika obowiązek przekazania pobranych dochodów budżetowych związanych z realizacją zadań zleconych z zakresu administracji rządowej pomniejszonych o przysługujące jednostce dochody zgodnie z art. 129 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, według stanu środków na 10 i 20 dzień miesiąca, w terminach odpowiednio do 15 i 25 dnia danego miesiąca. Wpływy w 2004 r z tytułu wydania dowodów osobistych uzyskane za miesiące: styczeń, czerwiec, sierpień, wrzesień i grudzień 2004 roku odprowadzono z opóźnieniem. W I półroczu 2005 roku nie zachowano terminu wpłaty 4 rat (wpłaty nastąpiły w dniach 17.01, 26.01, 16.06 i 27.06).

W zakresie powiązań jednostki samorządu terytorialnego z jej jednostkami organizacyjnymi

W 2004 r. Burmistrz nie objął kontrolą 2 gminnych jednostek budżetowych tj. Ośrodka Pomocy Społecznej oraz Przedszkola Samorządowego. Oznacza to niepełne wykonanie przepisów art. 127 ust 2 i 3 ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148) w zakresie kontroli przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego przestrzegania przez podległe mu jednostki organizacyjne należące do sektora finansów publicznych realizacji procedur o których mowa w art. 35a ust. 2 pkt. 1 ustawy o finansach publicznych, która powinna obejmować w każdym roku (począwszy od 2002 r.) co najmniej 5% wydatków nadzorowanych.

Kontrola w zakresie terminowości i prawidłowości przekazywania przez Burmistrza Miasta informacji niezbędnych do opracowania projektu planu finansowego i planu finansowego na 2004 r. i 2005 r. wykazała, że informacja o kwotach wydatków ujętych w projekcie budżetu na 2004 r. nie została przekazana jednostkom gminnym w terminie wynikającym z art. 125 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, to jest 7 dni od daty przekazania projektu budżetu Radzie Miejskiej. Brak informacji o wskaźnikach przyjętych w projekcie budżetu dla jednostek gminnych uniemożliwił tym jednostkom,

opracowanie ostateczne projektów planów finansowych w terminie wynikającym z art. 125 ust. 2 ww. ustawy tj. nie później niż do 22 grudnia.

W kontroli powiązania budżetu z zakładem budżetowym "Ośrodek Sportu i Rekreacji" wykazano na dzień 31.12.2004 r nie wykonanie planowanego stanu środków obrotowych ustalonego przez Radę Miejską w zał. Nr 4 Uchwały budżetowej (Uchwała Rady Miejskiej Nr XVI/95/2003 r) w kwocie 107.798 zł – a uzyskano minus 29.754,56 zł. Taki stan spowodowany był głównie nieskutecznym nadzorem przez organ wykonawczy gminy oraz nie przestrzeganiem przez kierownika tego zakładu przepisów art. 19 ust. 13 ustawy o finansach publicznych, z których wynika, że w planie finansowym zakładu budżetowego mogą być dokonywane zmiany w ciągu roku w przypadku realizowania wyższych od planowanych przychodów i wydatków, pod warunkiem, że nie spowoduje to zmniejszenia wpłat ani zwiększenia dotacji z budżetu. Zmiana planu tego zakładu dokonana na dzień 31.12.2004 roku przez kierownika O. S . i. R. spowodowała faktycznie naruszenie ww. zasady dokonywania zmian budżetu poprzez nierealne planowanie na ostatni dzień roku wzrostu planowanych przychodów o 130.460 zł i do faktycznie wykonanych na ten dzień wydatków. Istniejący przed 31.12.2004 roku plan finansowy zakładu ujmował po stronie przychodów i wydatków zakładu kwotę 1.361.400 zł, a ostatecznie wykonano w kwocie 1.367 379,85 zł. W stosunku do planu przychodów i wydatków ujętych w zał. Nr 4 do uchwały budżetowej gminy plan przychodów zwiększono na koniec 2004 roku o 59.720 zł, natomiast plan wydatków wzrósł nieproporcjonalnie o 78.085,50 zł. Stan ten, przy wzroście zobowiązań z 1.01.2004 roku w kwocie 42.387 zł do 194.370 zł na 31.12.2004 roku spowodował ujemny stan środków obrotowych.

Jak ustalono podczas kontroli organ wykonawczy gminy nie dopełnił obowiązku wynikającego z art. 126 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych w zakresie przekazania (pisemnie) w terminie 21 dni od dnia uchwalenia uchwały budżetowej informacji o ostatecznych kwotach dochodów i wydatków O. S i R., w tym szczególnie wskaźników wykazanych w załączniku Nr 4 do uchwały budżetowej na rok 2004. Z korespondencji przedłożonej do kontroli wynika, że Burmistrz kierował w 2004 roku do ww. zakładu wyłącznie informacje o wysokości przyznanej dotacji budżetowej, natomiast brak jest informacji o kwotach przychodów i wydatków wykazanych w tym załączniku, w tym limitów środków na wynagrodzenia i planowanych stanach środków obrotowych. Bez pisemnej zgody organów gminy zakład budżetowy gminy O. S. i R. w 2004 roku zrealizował ze środków własnych wydatki (zakupy) inwestycyjne w kwocie 9.802 zł (§ 6080), co było niezgodne z przepisami § 33 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z 29 grudnia 2000 r. 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 (...) (Dz.U. nr 122, poz. 1333).

Z przedłożonych do kontroli sprawozdań Rb-30 za 2003 rok wynika, że stan środków obrotowych zakładu budżetowego gminy - Ośrodka Sportu i Rekreacji, wykazany na 31.12.2003 r w kwocie 91.861 zł był wyższy od stanu na 1.01.2003 o kwotę 37.515 zł, która nie została odprowadzona na dochody gminy w 2004 roku, co jest niezgodne z przepisami § 34 ust. 4 i 6 ww. rozporządzenia Ministra Finansów z których wynika, że w terminie do 15 dni od złożenia rocznego sprawozdania finansowego (bilansu) zakład budżetowy wpłaca do budżetu różnicę między

faktycznym a planowanym stanem środków obrotowych, natomiast Burmistrz, realizując budżet 2004 roku, nie zmniejszył z kwoty 72.000 zł dotacji udzielonej zakładowi ww. różnicy stanu środków obrotowych wykazanych na 31.12.2003 roku w kwocie 37.515 zł stosownie do przepisów § 36 ust. 1 ww. rozporządzenia Ministra Finansów.

W 2004 roku zakład budżetowy O. S i R. nie wywiązał się z obowiązku terminowego złożenia sprawozdań jednostkowych Rb-30, RB-Z i Rb-N za I półrocze 2004 roku. W następnych okresach nie stwierdzono nieprawidłowości w tym zakresie.

Opisane uchybienia i nieprawidłowości spowodowane były między innymi wadliwą interpretacją obowiązujących przepisów i niedostateczną starannością w ich przestrzeganiu, za co odpowiedzialni są Burmistrz oraz Skarbnik Gminy.

Przedstawiając powyższe panu Burmistrzowi, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity z 2001 r. Dz. U. Nr 55, poz. 577 ze zm.) wnosi o podjęcie działań, mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia, poprzez realizację poniższych wniosków:

1. Realizowanie wypłat gotówkowych z kasy Urzędu wyłącznie na podstawie zweryfikowanych/sprawdzonych i zatwierdzonych do wypłaty dowodów księgowych, zgodnie z regulacjami zawartymi w przepisach wewnętrznych - Instrukcji obiegu dokumentów.
2. Ewidencjonowanie operacji gospodarczych w urządzeniach księgowych zgodnie z ich treścią ekonomiczną, stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 153, poz.1752) i zgodnie z Zakładowym Planem Kont. Zdarzenia i operacje gospodarcze dotyczące budżetu Gminy winny być ewidencjonowane wyłącznie w księgach rachunkowych budżetu a operacje gospodarcze dotyczące Urzędu Gminy wyłącznie w księgach rachunkowych tej jednostki.
3. Prowadzenie ksiąg rachunkowych zgodnie z zasadami określonymi w art. 24 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości, tj. rzetelnie, bezbłędnie sprawdzalnie i bieżąco oraz prowadzenie weryfikacji składników aktywów i pasywów jednostki i budżetu w celu ustalenia ich prawidłowych stanów.
4. Poprawianie błędów na dowodach księgowych i urządzeniach księgowych wyłącznie w sposób, wskazany w art. 22 ust 2 ustawy o rachunkowości.
5. Podjęcie działań w celu wyboru banku prowadzącego obsługę budżetu, zgodnie z przepisami art. 134 ust 1 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych.
6. Prowadzenie szczegółowej analizy zapisów na kontach rozrachunkowych w celu ich bieżącego rozliczania oraz dokonywanie analizy i terminowego rozliczania zobowiązań jednostki z tytułu przyjętych sum depozytowych (wadia, zabezpieczenia należytego wykonania umowy),

wykazanych w księgach rachunkowych na koncie 240 i dokonywanie zwrotu tych kwot zgodnie z warunkami określonymi w umowie.

7. Przestrzeganie przepisów art. 21 § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku - Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.), w tym zasady, że podatek wykazany w deklaracji jest podatkiem do zapłaty;
8. Przestrzeganie przepisów art. 3 ust.1 pkt 4 lit. a ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2002 roku Nr 9, poz. 84 ze zmianami) w zakresie opodatkowania podatkiem od nieruchomości posiadaczy gruntów i budynków gminnych, jeżeli posiadanie wynika z umowy dzierżawy z właścicielem tych nieruchomości, czyli gminą Duszniki Zdrój zawartej przez kierownika jednostki gminnej działającego w granicach pełnomocnictwa udzielonego przez Burmistrza.
9. Egzekwowanie stosownie do przepisów art. 6 ust. 6 i 9 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych obowiązku złożenia przez nowych podatników wymaganych informacji lub deklaracji podatkowych oraz korekt deklaracji z chwilą zaistnienia zmian mających wpływ na wysokość opodatkowania.
10. Stosowanie wobec własnych jednostek organizacyjnych, w tym zakładów budżetowych przepisów art. 165 § 2 ordynacji podatkowej w związku z art. 21 § 3 tej ustawy w zakresie wszczynania postępowania z urzędu w formie postanowienia, w celu ustalenia decyzją wysokości zobowiązania podatkowego.
11. Podejmowanie decyzji w sprawie wniosków podatników (w tym wniosków od własnych jednostek organizacyjnych) o umorzenie zaległości podatkowych skierowanych do organu podatkowego gminy po uprzednim przeprowadzeniu postępowania podatkowego i zbadaniu zasadności złożonego wniosku.
12. Sporządzanie i podawanie do wiadomości publicznej wykazu podatników, którym umorzono zaległości podatkowe w sposób określony w art. 16a ustawy o finansach publicznych.
13. Zwalnianie z podatku od nieruchomości gruntów i budynków wpisanych do rejestru zabytków pod warunkiem spełnienia wymogów określonych w art. 7 ust. 1 pkt 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.
14. Wydawanie decyzji o stwierdzeniu nadpłaty podatku przy zachowaniu przepisów art. 165 § 1 Ordynacji podatkowej w związku z art. 52 § 1 i 72 § 1 ust. 1 uzależniających wydanie decyzji o nadpłacie podatku spełnieniem wymogów formalnych.
15. Zaprowadzenie pełnej ewidencji podatkowej w podatku od posiadania psów zgodnie z przepisami § 3 pkt 1 i § 9 ust. 6 Rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego.
16. Przestrzeganie zapisów zawartych w § 3 ust. 2 umowy – zlecenia zawartej z inkasentem opłaty miejscowej a dotyczących terminowych wpłat do budżetu pobranej opłaty;
17. Wykonywanie postanowień Rady Miejskiej zawartych w Gminnych Programach Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i załączonych do tych programów preliminarzy, w tym szczególnie w zakresie przyjętych wskaźników oraz celów finansowych.

18. Sprawowanie przez służby finansowe rzetelnej kontroli formalnej i rachunkowej przy rozliczaniu kosztów podróży służbowych, zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami: 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 poza granicami kraju (Dz. U. Nr 236, poz.1991 ze zm.), oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów nie będących własnością pracodawcy zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 25 marca 2002 r. (Dz. U. Nr 27, poz. 271).
19. Przestrzeganie obowiązku wynikającego z art. 46 ust. 3 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) polegającego na składaniu kontrasygnaty przez skarbnika gminy na wszystkich umowach powodujących powstanie zobowiązań pieniężnych.
20. Zaprzestanie wypłaty wynagrodzenia przyznanego przez Zarząd Miasta Naczelnemu Lekarzowi Uzdrowiska z uwagi na brak podstawy prawnej.
21. Przestrzeganie przepisów wewnętrznych „Instrukcji ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania” w zakresie ich znakowania, ewidencji i rozliczania;
22. Ustalanie odpisu na Fundusz Świadczeń Socjalnych zgodnie z przepisami ustawy z 4 marca 1994 r o Zakładowym Funduszu Świadczeń Socjalnych (t.j. Dz. U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335 ze zm.) oraz rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 14 marca 1994 r. w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych (Dz. U. Nr 43, poz. 168 ze zm.);
23. Przekazywanie na rachunek bankowy Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych odpisu przysługującego na dany rok kalendarzowy w terminach określonych ustawą, tj. do 30 września tego roku, przy czym 75% równowartości odpisu do 31 maja danego roku, zgodnie z art. 6 ust 2 ww. ustawy.
24. Wyeliminowanie nieprawidłowości w gospodarowaniu środkami Funduszu Świadczeń Socjalnych, poprzez zaprzestanie wykorzystywania środków funduszu na wydatki nie objęte zakresem świadczeń.
25. Dostosowanie Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych do zapisów ww. ustawy.
26. Udzielanie podmiotom spoza sektora finansów publicznych dotacji w sposób wskazany w art. 118 ust 2 ustawy on finansach publicznych.
27. Ujmowanie w wykazach nieruchomości wytypowanych do sprzedaży wszystkich informacji wskazanych w przepisach art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2004 roku Nr 261, poz. 2603), w tym w zakresie terminu do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości.
28. Przestrzeganie przepisów § 10 w związku z § 8 ust. 4 i § 15 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. Nr 207, poz. 2108) poprzez zamieszczanie

w protokołach z przetargu informacji o osobach dopuszczonych i niedopuszczonych do uczestniczenia w przetargu wraz z uzasadnieniem oraz zaznaczeniem, kto w składzie komisji wykonuje obowiązki przewodniczącego.

29. Przestrzeganie w przetargach sprzedaży nieruchomości zabudowanych o wartości powyżej 100.000 euro, procedur określonych przepisami § 6 ust. 5 ww. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w zakresie obowiązku umieszczenia w ogólnopolskiej prasie codziennej ogłoszenia o przetargu, co najmniej na 2 miesiące przed wyznaczonym terminem przetargu;
30. Dostosowanie ewidencji środków trwałych do wymogów wynikających z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1999 r. w sprawie klasyfikacji środków trwałych (Dz. U. Nr 112, poz. 1317 ze zm.), w zakresie podziału rodzajowego na grupy, podgrupy, rodzaje i zasad kwalifikacji środków trwałych, zgodnie z KŚT oraz uzupełnienie wpisów w księdze środków trwałych i księgach inwentarzowych pozostałych środków trwałych w użytkowaniu o dane wymagane ewidencją.
31. Wyeliminowanie nieprawidłowości w zakresie ewidencji analitycznej środków trwałych (księgi środków trwałych) poprzez prowadzenie na bieżąco ewidencji obrotu (przychód/rozchód) i stanu tych składników majątkowych, oraz dokonywania uzgodnienia stanów na koniec każdego okresu sprawozdawczego – zgodnie z wymogami ustawy o rachunkowości;
32. Poprawne i bieżące prowadzenie ewidencji składników majątkowych, tak aby księgi rachunkowe prowadzone były rzetelnie i na bieżąco, w rozumieniu art. 20 ust 1 i art. 24 ustawy o rachunkowości.
33. Dokumentowanie czynności inwentaryzacyjnych oraz rozliczanie wyników przeprowadzonych inwentaryzacji i powiązanie ich z zapisami ksiąg rachunkowych, zgodnie z art. 27 ustawy o rachunkowości;
34. Zapewnienie terminowego odprowadzenia do budżetu państwa dochodów z opłat za wydawanie dowodów osobistych uzyskanych w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i podlegających przekazaniu do tego budżetu zgodnie z przepisami § 7 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 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 z zm.);
35. Realizowanie w każdym roku budżetowym zadań kontrolnych wobec podległych jednostek organizacyjnych w zakresie przestrzegania przez te jednostki procedur określonych w przepisach art. 35a ust 2 pkt. 1 ustawy o finansach publicznych według zasad określonych w art. 127 ust. 2 i 3 ustawy .
36. Przestrzeganie procedur planistycznych w zakresie terminowości i prawidłowości przekazywania przez Burmistrza informacji niezbędnych do opracowania projektów planów finansowych jednostkom gminnym w terminie wynikającym z art. 125 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, w terminie 7 dni od daty przekazania projektu budżetu Radzie Miejskiej. Spowodowanie

- opracowania ostatecznych projektów planów finansowych jednostek gminnych w terminie wynikającym z art. 125 ust. 2 ustawy tj. nie później niż do 22 grudnia.
37. Zapewnienie skutecznego nadzoru organu wykonawczego gminy nad zakładem budżetowym pn. Ośrodek Sportu i Rekreacji ze szczególnym uwzględnieniem przestrzegania przez kierownika tej jednostki gminnej przepisów art. 19 ust. 13 ustawy o finansach publicznych;
 38. Przestrzeganie obowiązków organu wykonawczego gminy wynikających z art. 126 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych w zakresie przekazania jednostkom gminnym w terminie 21 dni od dnia uchwalenia uchwały budżetowej informacji o ostatecznych kwotach dochodów (przychodów) i wydatków przyjętych dla tych jednostek w budżecie, w tym także planowanego stanu środków obrotowych;
 39. Zobowiązanie kierowników jednostek gminnych będących zakładami budżetowymi do przestrzegania przepisów § 39 ust. 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) w zakresie uzyskania zgody organów gminy na realizację inwestycji ze środków własnych tych jednostek.
 40. Przestrzeganie przepisów § 40 ust. 4 i 6 ww. rozporządzenia Ministra Finansów w zakresie obowiązku wpłaty do budżetu gminy przez zakład budżetowy różnicy między faktycznym a planowanym stanem środków obrotowych na koniec roku w terminie do 15 dni od złożenia rocznego sprawozdania finansowego (bilansu).

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 powołanej wyżej ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan
Bogdan Berczyński
Przewodniczący Rady Miejskiej
w Dusznikach Zdroju