

Wrocław, 20 grudnia 2007 roku

WK.60/122/K-63/07

Pan
Robert Marek Relich
Burmistrz Nowogrodźca

ul. Rynek 1
59-730 Nowogrodziec

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 roku Nr 55, poz. 577 ze zm.) przeprowadziła w okresie od 10 września do 26 listopada 2007 roku kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Nowogrodziec. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 26 listopada 2007 roku bez zastrzeżeń przez Burmistrza oraz Skarbnika. Stwierdzone w wyniku kontroli uchybienia i nieprawidłowości wynikały głównie z nieprzestrzegania przez pracowników przepisów prawa i uregulowań wewnętrznych, przy jednoczesnym braku należytego nadzoru poprzedniego i obecnego Skarbnika nad prowadzeniem rachunkowości. Niektóre nieprawidłowości zostały wyeliminowane podczas kontroli; zarządzeniem Burmistrza z 26 września 2007 roku wprowadzono do stosowania w Urzędzie Miejskim instrukcję w sprawie współpracy z Generalnym Inspektorem Informacji Finansowej w zakresie przeciwdziałania wprowadzeniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł.

Nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły przy realizacji następujących zagadnień.

W zakresie spraw organizacyjnych i regulacji wewnętrznych

Nie we wszystkich podległych i nadzorowanych jednostkach przeprowadzono kontrole przestrzegania realizacji procedur, w zakresie celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków, obejmującej o najmniej 5% wydatków poniesionych w 2006 roku, czym nie dopełniono obowiązku wynikającego z art. 187 ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).

Zakresy czynności z września 2007 roku inspektorów ds. księgowości nie były w pełni dostosowane do faktycznie wykonywanych przez nich czynności. Obowiązek prowadzenia ewidencji druków ścisłego zarachowania powierzono jednocześnie dwóm pracownikom, w sytuacji gdy tylko jedna z nich prowadziła ewidencję druków w Urzędzie. Inspektor ds. księgowości, zatrudnionej od 1 marca 2005 roku, zakres czynności ustalono dopiero we wrześniu 2007 roku. Ustalanie zakresów czynności pracowników Urzędu należało do zadań naczelnika wydziału.

Na zewnętrznych dowodach księgowych wpływających do Urzędu Miejskiego (fakturach, rachunkach) oraz na projektach planów finansowych jednostek oświatowych gminy nie zamieszczano każdorazowo pieczęci z datą ich wpływu do Urzędu, co naruszało przepisy § 6 ust. 11 rozporządzenia

Prezesa Rady Ministrów z 22 grudnia 1999 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych (Dz.U. Nr 112, poz. 1319 ze zm.).

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

Zapisy na koncie 133 – „Rachunek budżetu” dotyczące zrealizowanych wydatków budżetowych, obejmowały jedynie obroty na rachunku bankowym z danego dnia, podczas gdy zgodnie z treścią załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 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 142, poz. 1020), zapisów na koncie 133 dokonuje się wyłącznie na podstawie dowodów bankowych, przy zachowaniu pełnej zgodności między księgowością banku i jednostki. Stanowiło to naruszenie zasady rzetelności i bezbłędności ksiąg rachunkowych, określonej w art. 24 ust. 2 i 3 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2002 roku Nr 76, poz. 694 ze zm.).

Zapisy księgowe na kontach: 130 - „Rachunki bieżące jednostek budżetowych” i 133 - „Rachunek budżetu” dokonywane były bez powołania numeru wyciągu bankowego stanowiącego podstawę zapisu. Dokonywanie zapisów w sposób niepozwalający na identyfikację dowodów księgowych, na podstawie których dokonano zapisu, naruszało art. 24 ust. 4 pkt 1 ustawy o rachunkowości w zakresie sprawdzalności ksiąg rachunkowych. Na wyciągach bankowych nie zamieszczano pełnej adnotacji stwierdzającej zakwalifikowanie do ujęcia w księgach przez wskazanie symboli kont księgi głównej, na których operacja gospodarcza wykazana w dowodach ma być ujęta, a także klasyfikacji budżetowej tej operacji. Stwierdzono sporadyczne przypadki dokonywania zapisów księgowych na podstawie poleceń księgowania, które nie zawierały podpisu osoby sprawdzającej oraz opisu operacji gospodarczej, czym naruszono przepisy art. 21 ust. 1 pkt 5 i 6 ustawy o rachunkowości. Przyczyną tego stanu był brak nadzoru nad prowadzoną ewidencją przez poprzedniego i obecnego Skarbnika.

Nie prowadzono ewidencji analitycznej do konta 201 - "Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami", niezbędnej do ustalenia przebiegu rozliczeń oraz stanu należności i zobowiązań z podziałem na poszczególnych kontrahentów, co było niezgodne z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 roku, a następnie z 28 lipca 2006 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości... Skutkiem powyższego było niewykazanie w sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za 2006 rok zobowiązania w kwocie 2.440,00 zł, które - zgodnie z przepisami § 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 20 czerwca 2006 roku w sprawie szczegółowego sposobu ustalania wartości zobowiązań zaliczanych do państwowego długu publicznego, długu Skarbu Państwa, wartości zobowiązań z tytułu poręczeń i gwarancji (Dz. U. Nr 112, poz. 759) - było wymagalne na 31.12.2006 roku.

W księgach na dzień 31.12.2006 roku w sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków za 2006 rok oraz w Bilansie jednostki nie zostały wykazane zobowiązania w kwocie 15.200 zł wobec Burmistrza z tytułu odprawy w związku z rozwiązaniem stosunku pracy z upływem kadencji.

W księgach rachunkowych nie prowadzono ewidencji należności długoterminowych na koncie 226 - "Długoterminowe należności budżetowe". Występowanie należności długoterminowych

stwierdzono w próbach kontrolnych w zakresie rozłożenia na raty ceny sprzedanych nieruchomości, które na 31.12.2006 roku stanowiły kwotę 7.850,00 zł oraz w zakresie należności podatkowych zabezpieczonych hipoteką, które w II półroczu 2007 roku stanowiły kwotę 10.011,00 zł. Powyższe dowodzi o nierzetelności ksiąg rachunkowych w rozumieniu art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

Nie przestrzegano przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 21 czerwca 2006 roku w sprawie zasad rachunkowości i planu kont w zakresie ewidencji podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 112, poz. 761), jak również poprzedzającego go rozporządzenia Ministra Finansów z 25 maja 1999 roku, ponieważ przypisy i odpisy należności z tytułu podatków i opłat podatkowych za poszczególne kwartały 2006 roku zostały objęte ewidencją na koncie syntetycznym 221 - "Należności z tytułu dochodów budżetowych" dopiero w trakcie kontroli, w dniu 24.09.2007 roku. Natomiast dochody z tytułu podatków i opłat ewidencjonowano nadal wyłącznie w budżecie na kontach 133 - "Rachunek budżetu" i 901 - "Dochody budżetu", bez ujęcia w ewidencji księgowej Urzędu jako jednostki budżetowej.

W 2006 i 2007 roku nie sporządzono zestawień obrotów dzienników częściowych za dany okres sprawozdawczy, co było niezgodne z przepisami art. 14 ust. 3 ustawy o rachunkowości. Nie przestrzegano ustalonych w § 12 Zakładowego Planu Kont terminów sporządzania wydruku danych ksiąg rachunkowych. Zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej budżetu na dzień 30 czerwca 2007 roku zostały sporządzone 14 września 2007 roku na potrzeby niniejszej kontroli, zamiast na koniec każdego miesiąca.

W sprawozdaniu Rb-27S i Rb-PDP za 2006 rok w kolumnie dotyczącej skutków udzielonych przez gminę ulg i zwolnień (bez ulg i zwolnień ustawowych) wykazano skutki udzielonych przez gminę ulg i zwolnień w zawyżonej o 365.185,22 zł kwocie. Zawyżenie kwoty skutków udzielonych przez gminę ulg i zwolnień wynikało z wykazania w niewłaściwej kolumnie sprawozdań kwot skutków wynikających z decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy - Ordynacja podatkowa w zakresie umorzenia zaległości podatkowych (kwota 216.973,00 zł) oraz rozłożenia na raty i odroczenia terminu płatności (kwota 148.212,00 zł). Ponadto kwota skutków wynikających z decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy - Ordynacja podatkowa w zakresie umorzenia zaległości podatkowych była zaniżona o 309,00 zł. Naruszono tym § 3 ust. 1 pkt 11 lit. a) załącznika nr 34 do rozporządzenia Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.). W niewłaściwym paragrafie sprawozdania Rb-27S (§ 0320 – podatek rolny) i wierszu sprawozdania Rb-PDP wykazano skutki wynikające z umorzenia zaległości w łącznym zobowiązaniu pieniężnym, obejmującym, oprócz podatku rolnego, również podatek od nieruchomości i leśny, wbrew przepisom rozporządzenia Ministra Finansów z 14 czerwca 2006 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 107, poz. 726 ze zm.). Wykazanie skutków w nieprawidłowej wysokości stanowiło niedopełnienie przez Burmistrza obowiązku wynikającego z przepisu § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej i świadczy o niewykonaniu wniosku pokontrolnego nr 1, wydanego na podstawie wyników poprzedniej kontroli kompleksowej.

W zakresie gospodarki środkami pieniężnymi

W księgach rachunkowych nie ewidencjonowano operacji finansowych przeprowadzonych w latach 2005-2007 na dwóch rachunkach bankowych utworzonych w Banku Zachodnim WBK S.A i w PKO BP S.A oraz jednym rachunku w Banku Gospodarki Żywnościowej, a więc operacji, które były istotne dla oceny sytuacji majątkowej i finansowej oraz wyniku finansowego jednostki (art. 8 ust. 1 ustawy o rachunkowości). Stanowiło to naruszenie przepisów art. 24 ust. 2 i 3 w zakresie rzetelności i bezbłędności prowadzenia ksiąg rachunkowych oraz było niezgodne z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości...

Nie przestrzegano zasady wykazywania aktywów finansowych w sprawozdaniu - Bilansie jednostki sporządzonym na dzień 31.12.2006 roku zgodnie z ich rzeczywistym stanem. Nie wykazano stanu środków pieniężnych w kwocie 85.012,67 zł na koniec 2006 roku, pomimo iż zostały potwierdzone na dzień 31.12.2006 roku przez Bank Zachodni WBK na kwotę 34.268,89 zł, PKO na kwotę 28.329,99 zł i Bank Gospodarki Żywnościowej na kwotę 22.413,79 zł. Nieprzeprowadzenie inwentaryzacji aktywów finansowych zgromadzonych na rachunkach bankowych było niedopełnieniem obowiązku wynikającego z art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości.

Nie były ewidencjonowane w księgach operacje pieniężne przeprowadzane w latach 2006-2007 na czterech rachunkach bankowych utworzonych w Banku Gospodarstwa Krajowego w związku z realizacją projektów finansowanych pożyczką z budżetu państwa. Operacje finansowe z tytułu wpływu środków na opłacenie części faktur (wkład krajowy) stanowiły kwotę 1.940.554,23 zł, a dotyczące wykorzystania pożyczek - kwotę 111.204,19 zł. Tym samym nie było prowadzone konto 137 – „Rachunki środków funduszy pomocowych” oraz konto 138 – „Rachunki środków na prefinansowanie”.

W bilansie z wykonania budżetu na dzień 31.12.2006 roku nie zostały wykazane środki pieniężne pozostające na rachunkach środków własnych w kwocie 198,11 zł (rachunek o numerze 36) i w kwocie 185,32 zł (rachunek o numerze 79). Wykonywanie obowiązków wynikających z przepisów prawa w zakresie obsługi bankowej i rachunkowo - księgowej budżetu gminy należało do zadań Skarbnika.

Środki pieniężne w kwocie 3.710.636 zł na wydatki, których niezrealizowane kwoty nie wygasają z upływem roku budżetowego 2006, nie zostały przekazane na wyodrębnione subkonto podstawowego rachunku bankowego, co stanowiło naruszenie przepisów art. 191 ust. 4 ustawy o finansach publicznych.

Nie były przestrzegane każdorazowo zasady protokolarnego przekazywania kasy w przypadku powierzenia zastępstwa kasjera, wbrew postanowieniom punktu 2 rozdziału II Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej, w świetle których przyjęcie – przekazanie kasy może nastąpić jedynie protokolarnie w obecności Skarbnika lub jego zastępcy. Raporty kasowe nie zawierały każdorazowo podpisu osoby sprawdzającej, potwierdzającego zgodność obrotów kasy z załączonymi dowodami kasowymi. Raporty kasowe były przekazywane do księgowania bez potwierdzenia faktu ich odbioru, co było niezgodne z treścią punktu 16 część III Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej, zobowiązującej kasjera do przekazania raportu kasowego za potwierdzeniem odbioru osobie upoważnionej.

W zakresie rozrachunków

Burmistrz zaciągnął zobowiązanie przekraczające o 154.580,32 zł kwoty określone w budżecie gminy na 2006 roku z tytułu wykorzystanej pożyczki na prefinansowanie, tego: w kwocie 89.967,98 zł na realizację zadania budowa wodociągu w Milikowie i Gościszowie i w kwocie 64.612,34 zł na budowę wodociągu w Kierznie. Rada Miejska nie podjęła uchwały w sprawie zaciągnięcia zobowiązań na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. c ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym.

Nie zachowano terminów zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umów, po bezusterkowym odbiorze zadań inwestycyjnych, jak również po upływie okresu rękojmi i gwarancji. Zabezpieczenie należytego wykonania umowy stanowiące 70% zabezpieczenia przyjętego na okres realizacji rozbudowy zespołu oświatowego w Nowogrodźcu w kwocie 3.577,23 zł należało zwolnić wraz z odsetkami, stosownie do § 6 pkt 6.2 umowy nr 72/2001 z dnia 31.10.2001 r. oraz umowy nr 46/02 z dnia 21.10.2002 r., w terminie do 14.06.2003 roku. Zwrotu zabezpieczenia dokonano w dniu 12.02.2007 roku, tj. po upływie 43. miesięcy. Uchybiało to przepisom art. 75 ust. 6 obowiązującej wówczas ustawy z 10 czerwca 1994 roku o zamówieniach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2002 roku Nr 72, poz. 664 ze zm.).

Zwrotu zabezpieczenia pozostającego na okres gwarancji związanego z realizacją trzech zadań: modernizacja kotłowni w szkole podstawowej w Czernej, modernizacji budynku Szkoły Podstawowej w Nowogrodźcu, i rozbudowy zespołu oświatowego w Nowogrodźcu, dokonano odpowiednio w: szóstym, dwudziestym piątym i trzecim miesiącu po upływie terminu określonego w umowach na wykonanie ww. zadań inwestycyjnych. Do dnia kontroli nie zwrócono zabezpieczenia należytego wykonania umowy pozostawionego na okres gwarancji, dotyczącego czterech zadań inwestycyjnych polegających na wykonaniu oświetlenia: drogowego w Milikowie i Czernej oraz ulicznego w Nowogrodźcu przy ul. Asnyka i Sienkiewicza. Zgodnie z postanowieniami umów na wykonanie ww. zadań, zwrotu zabezpieczenia należało dokonać w terminie 14 dni po upływie okresu rękojmi i gwarancji, tj. w listopadzie i grudniu 2004 roku oraz październiku 2005 roku. Powyższymi działaniami lub ich brakiem naruszono przepisy art. 151 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, w zakresie zwrotu kwot pozostawionych na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady lub gwarancji jakości.

W zakresie dochodów budżetowych

Dziewięciu podatników (jedna osoba prawna i osiem osób fizycznych), spośród dwudziestu czterech w próbie kontrolnej, złożyło deklaracje w sprawie podatku od środków transportowych po terminie określonym w art. 9 ust. 6 pkt 1 ustawy z 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2006 roku Nr 121, poz. 884 ze zm.). Opóźnienie w złożeniu deklaracji na 2006 rok wyniosło od 5 do 176 dni, natomiast na 2007 rok - od 8 do 218 dni.

Pomimo wystąpienia rozbieżności w deklaracjach na podatek od nieruchomości, rolny i leśny, jak również ich korektach, przedkładanych przez podatników - osoby prawne, w porównaniu z danymi wynikającymi z geodezyjnej ewidencji gruntów, organ podatkowy nie podejmował czynności sprawdzających i kontrolnych oraz nie żądał od podatników złożenia dodatkowych wyjaśnień, czym

nie dopełnił obowiązku wynikającego z przepisów art. 272 i 281 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku - Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2005 r. Nr 8 poz. 60 ze zm.). Dopiero w trakcie kontroli, organ podatkowy wezwał dwóch podatników podatku rolnego do złożenia wyjaśnień w sprawie deklaracji na podatek rolny za lata 2005-2007.

Podobnie w przypadku wystąpienia różnic w powierzchniach stanowiących podstawę opodatkowania, wykazanych w informacjach o nieruchomościach, gruntach i lasach przedkładanych przez podatników - osoby fizyczne - w porównaniu z danymi z geodezyjnej ewidencji gruntów oraz posiadanej dokumentacji (akty notarialne, umowy dzierżawy), organ podatkowy nie podjął działań zmierzających do wyjaśnienia przyczyn powstania tych różnic oraz ustalenia stanu faktycznego. Negatywnym tego skutkiem było przyjęcie w przypadku jednego podatnika (nabywcy mienia gminnego) powierzchni lokalu użytkowego wraz z pomieszczeniami przynależnymi, jako prawidłowej podstawy opodatkowania wg stawki dla budynków mieszkalnych lub ich części, zamiast wg stawki dla pozostałych budynków lub ich części, co spowodowało uszczuplenie dochodów gminy za 2006 rok o 95,50 zł. Powierzchnię lasów, stanowiących podstawę opodatkowania podatkiem leśnym w ramach łącznego zobowiązania pieniężnego, w każdym przypadku - również w przypadku powierzchni z drzewostanem w wieku do 40 lat - opodatkowano pełną stawką podatku za 1 ha fizyczny lasu, wbrew przepisom art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z 30 października 2002 roku o podatku leśnym (Dz. U. Nr 200, poz. 1682 ze zm.). W próbach kontrolnych stwierdzono, że organ podatkowy posiadał informacje o lasach przedłożone przez podatników (o numerze konta R090054, R090053 i R0700400), z których wynikało, że powierzchnie te dotyczą lasów z drzewostanem w wieku do 40 lat, bądź też nie posiadał takich informacji ale nie wszczął postępowania podatkowego z urzędu, stosownie do art. 165 ust. 1 ustawy - Ordynacja podatkowa.

Organ podatkowy nie podejmował na bieżąco działań zmierzających do ustalenia wysokości zobowiązania podatkowego, pomimo posiadania dokumentów (umów dzierżawy, wpisów do ewidencji działalności gospodarczej, aktów notarialnych) wskazujących na wystąpienie okoliczności uzasadniających powstanie obowiązku podatkowego. Podatnikowi, któremu w maju 2006 roku oddano w dzierżawę nieruchomości gminne, decyzję zmieniającą wymiar podatku od nieruchomości na 2006 rok (zwiększenie wymiaru o 496,00 zł) wydano w trakcie kontroli w dniu 28.09.2007 roku, tj. w szesnastym miesiącu po powstaniu obowiązku podatkowego. Powierzchnię budynku i gruntową związaną z prowadzeniem działalności gospodarczej od marca 2006 roku opodatkowano w trzynastym miesiącu po powstaniu obowiązku podatkowego. Do dnia kontroli nie opodatkowano gruntów związanych z lokalami, w których w 2006 roku zarejestrowano prowadzenie działalności gospodarczej. Pracownikami odpowiedzialnymi za wystąpienie nieprawidłowości w zakresie kontroli zgodności danych ujętych w informacjach ze stanem faktycznym podatników było dwóch podinspektorów ds. księgowości podatkowej i windykacji.

W okresie od września do grudnia 2006 roku, urzędujący wówczas Burmistrz dokonywał umorzenia zaległości w łącznym zobowiązaniu pieniężnym bez przeprowadzania wnikliwego postępowania podatkowego, wyjaśniającego okoliczności uzasadniające udzielenie ulgi w zapłacie podatku ze względu na ważny interes podatnika lub interes publiczny, na podstawie art. 67a § 1 pkt 3 ustawy Ordynacja podatkowa. Przedmiotowe decyzje umarzające zostały wydane na podstawie

wniosków o umorzenie zaległości trzeciej i czwartej raty łącznego zobowiązania pieniężnego za 2006 rok złożonych przez podatników.

Komputerową ewidencję upomnień prowadzono z naruszeniem § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.), ponieważ nie rejestrowano w niej daty doręczenia podatnikom upomnień. Powyższe, wraz z brakiem potwierdzeń odbioru upomnień, uniemożliwiło dokonanie pełnej oceny przestrzegania przepisów § 3 ust. 1, § 5 ust. 1 i § 7 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Wobec podatników podatku od nieruchomości oraz objętych łącznym zobowiązaniem pieniężnym, zostały podjęte czynności upominawcze i egzekucyjne, ale w dwunastu przypadkach nie dotrzymano terminów wynikających z przepisów powołanego wyżej rozporządzenia. Tytuły wykonawcze wystawiono w terminie od trzech do czternastu miesięcy od dnia sporządzenia upomnienia. Do trzech, spośród pięciu objętych kontrolą, podatników podatku od środków transportowych (osoby fizyczne) tytuły wykonawcze wystawiono po upływie od 13 do 85 dni od dnia odbioru upomnienia, czym naruszono przepisy § 5 powołanego wyżej rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 roku.

Nie podejmowano na bieżąco czynności egzekucyjnych wobec dwóch osób prawnych posiadających zaległości w zapłacie podatku od nieruchomości. W sierpniu 2006 roku wystawiono tytuły wykonawcze dotyczące niezapłaconych w terminie zaliczek na podatek za miesiące od stycznia do lipca 2006 roku przez podatnika o identyfikatorze J000042, oraz zaliczek należnych od podatnika o identyfikatorze J000063 na podatek od nieruchomości za miesiące od października do grudnia 2004 roku, od maja do czerwca i za grudzień 2005 roku, od stycznia do lipca 2006 roku przez. W maju 2007 roku wystawiono tytuły wykonawcze dotyczące niezapłaconych w terminie zaliczek na podatek za miesiące od lipca do sierpnia, od października do listopada 2005 roku, od sierpnia do grudnia 2006 roku przez podatnika o identyfikatorze J000063. Powyższe działania były niezgodne z przepisami § 7 ust. 4 powołanego rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 roku. Do podmiotów o identyfikatorach J000042, J000006, J000046 skierowano upomnienia, pomimo wynikającego z § 13 ust. 2 powołanego wyżej rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 roku uprawnienia organu podatkowego do wszczęcia postępowania egzekucyjnego bez uprzedniego doręczenia upomnienia. Pracownikiem odpowiedzialnym za terminowe wystawianie upomnień i tytułów wykonawczych była inspektor ds. księgowości podatkowej.

W zakresie wydatków budżetowych

W trakcie realizacji budżetu gminy i miasta na 2007 rok Burmistrz przekroczył plan wydatków:

- w dziale 010 - „Rolnictwo i łowiectwo”, rozdziale 01010 - „Infrastruktura wodociągowa i sanitarna wsi” § 6058 o kwotę 1.511.539,40 zł na zadaniu inwestycyjnym Budowa wodociągu w Milikowie i Gościszowie. W styczniu i lutym 2007 roku zatwierdził do realizacji wydatki w kwocie 827.736,18 zł, w marcu 2007 roku w kwocie 426.000 zł, a w maju i czerwcu 2007 roku w kwocie 257.803,22 zł, podczas gdy w budżecie na to zadanie zostały zabezpieczone środki dopiero 27 lipca 2007 roku (uchwała nr XV/109/07 Rady Miejskiej),

- w dziale 921 - „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”, rozdziale 92109 - „Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby”, § 6058 o kwotę 189.993,28 zł na zadaniu inwestycyjnym „Remont świetlicy w Wykrotach”. Wydatki w kwocie 69.020,18 zł zostały poniesione w dniu 24.01.2007 roku w kwocie 43.954,07 zł w dniu 17.05.2007 roku i w kwocie 77.019,03 zł w dniu 18.06.2007 roku. Natomiast w budżecie wydatki w tej podziałce klasyfikacji budżetowej zostały zaplanowane 27 czerwca 2007 roku (uchwała nr XIV/98/07 Rady Miejskiej).

Powyższe działanie było niezgodne z zasadą określoną w art. 138 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którą dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny. Stan ten został spowodowany brakiem bieżącej analizy realizowanych w 2007 roku wydatków oraz kontroli stopnia wykorzystania środków zaplanowanych w określonych podziałkach klasyfikacji budżetowej, za co odpowiedzialne były również poprzednia i obecna Skarbnik (od 1 marca 2007 roku).

W 2006 roku trzem pracownikom Urzędu został naliczony i wypłacony dodatek funkcyjny w kwotach innych niż wynikające z pisemnych decyzji Burmistrza. Skutkowało to wypłaceniem dwóm pracownikom dodatku funkcyjnego w kwocie wyższej o 350 zł, oraz jednemu w kwocie niższej o 280 zł niż należny. W 2005 roku stwierdzono nieprawidłowe naliczenie dodatku funkcyjnego w odniesieniu do 9 pracowników Urzędu, wskutek czego ośmiu pracownikom zawyżono wypłatę dodatków o kwotę 2.156 zł, a w jednym przypadku zaniżono go o kwotę 504 zł. Przyczyną tego stanu były zaniedbania w wykonywaniu obowiązków przez inspektora ds. księgowości budżetowej oraz inspektora ds. kadr i administracji. W przeciągu ośmiu miesięcy 2005 roku był wypłacany dodatek funkcyjny w kwocie 468 zł mimo braku dokumentu stwierdzającego podstawę jego przyznania – decyzji Burmistrza o przyznaniu dodatku w tej wysokości.

W aktach osobowych nie było pisemnych decyzji Burmistrza z maja 2007 roku przyznających nagrody pieniężne pracownikom Urzędu Miejskiego, pism Burmistrza z 20 czerwca 2006 roku zmieniających wysokość wynagrodzenia pracownikom Urzędu w 2006 roku, oraz zmieniających dwukrotnie wysokość wynagrodzenia pracownikom w 2005 roku. W aktach osobowych Skarbnika nie było dokumentów potwierdzających spełnienie wymagań kwalifikacyjnych określonych w art. 45 ust. 2 pkt 4 ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych. Dokumenty znajdujące się w poszczególnych częściach akt osobowych nie posiadały kolejno nadanych numerów. Stanowiło to niedopełnienie obowiązku wynikającego z przepisów § 1 ust. 1 pkt 3 i § 6 ust. 2 pkt 2 lit. g rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 28 maja 1996 roku w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika (Dz.U. Nr 62, poz. 286 ze zm.).

W Urzędzie w 2006 i 2007 roku nie była prowadzona karta ewidencji czasu pracy pracownika, mimo obowiązku wynikającego z przepisów § 8 pkt 1 powołanego rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 28 maja 1996 roku w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika. Wyprowadzone w trakcie kontroli karty ewidencji czasu pracy nie wyszczególniały przepracowanych godzin nadliczbowych.

Skarbnikowi Gminy w dniu 24 listopada 2006 roku zostało wypłacone wynagrodzenie w kwocie 2.338,40 zł za pracę w godzinach nadliczbowych (w ilości 76 godzin). Czynności wykonywane w ramach godzin nadliczbowych należały do zadań, które objęte były zakresem obowiązków służbowych Skarbnika oraz pracowników Referatu Finansowego, kierowanego przez Skarbnika. Działanie to było niezgodne z dyspozycją art. 151⁴ ustawy z 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy (tekst jednolity: Dz. U. z 1998 roku Nr 21, poz. 94 ze zm.), bowiem kierownicy wyodrębnionych komórek organizacyjnych wykonują w razie konieczności, pracę poza normalnymi godzinami pracy bez prawa wynagrodzenia oraz dodatku z tytułu pracy w godzinach nadliczbowych.

Decyzją poprzedniego Burmistrza, a od lipca 2007 roku obecnego Burmistrza kierownikowi Referatu administracji i kadr od 1 stycznia 2004 roku był wypłacany tzw. „dodatek” za prowadzenie księgowości kasy zapomogowo - pożyczkowej i rozliczanie pożyczek funduszu mieszkaniowego, który w świetle wyjaśnienia został przyznany na podstawie § 8 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z 2 sierpnia 2005 roku w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz.U. z 2005 roku Nr 146, poz. 1223). Dodatek został przyznany z naruszeniem przepisów § 8 ust. 1 powołanego wyżej rozporządzenia, bowiem dodatek specjalny może być przyznany na czas określony, nie dłuższy niż rok.

Zwrotu kosztów przejazdu dokonano na podstawie poleceń wyjazdów służbowych, na których brak było stwierdzenia pracownika o przysługującej lub nie uldze na dany środek transportu, co uchybiało przepisom § 5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 19 grudnia 2002 roku 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. z 2002 roku, Nr 236, poz. 1990 ze zm.). W dwóch przypadkach rozliczono koszty podróży na podstawie poleceń wyjazdów służbowych, w których nie został określony środek transportu właściwy do odbycia podróży, co naruszało przepisy § 5 ust. 1 powołanego rozporządzenia. W czterech przypadkach dokonano rozliczenia kosztów podróży służbowych, odbytych prywatnymi samochodami, pomimo nieokreślenia danych dotyczących pojazdu (pojemności skokowej, marki, numeru rejestracyjnego), wbrew przepisom § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 25 marca 2002 roku w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz.U. Nr 27, poz. 271 ze zm.).

Komendantowi Ochotniczych Straży Pożarnych, niebędącemu pracownikiem Urzędu, w okresie od 1 stycznia 2005 roku do 30 grudnia 2006 roku był wypłacany ryczałt – w ilości 300 km z tytułu używania samochodu prywatnego do celów służbowych, mimo że zgodnie z treścią § 1 powołanego rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 25 marca 2002 roku w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy, tylko pracownicy mogą wykorzystać prywatne samochody służbowe w jazdach lokalnych. Pracodawca, za zgodą pracownika, może mu ustalić miesięczny ryczałt na jazdy lokalne. Zgodę na korzystanie z limitu Komendantowi przyznał

poprzedni Burmistrz bez podstawy prawnej. Skutkiem tego z naruszeniem przepisów wypłacono ryczałt w kwocie łącznej 5.640 zł.

Nie dokonano w końcu 2006 roku korekty planowanej przeciętnej liczby osób zatrudnionych do faktycznej przeciętnej liczby zatrudnionych, o której mowa w § 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 14 marca 1994 roku w sprawie ustalenia liczby zatrudnionych w celu naliczenia odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz.U. Nr 43, poz. 168 ze zm.), przez co kwota odpisu na ZFŚS za 2006 rok została naliczona i przekazana na rachunek bankowy w wysokości zawyżonej o 3.358,29 zł od należnej. Podobna nieprawidłowość została stwierdzona w toku poprzedniej kontroli kompleksowej, w związku z czym w wystąpieniu pokontrolnym z 19 grudnia 2003 roku w punkcie 24 Izba zawnioskowała przestrzeganie przepisów w tym zakresie. Ponadto do wyliczenia odpisu zastosowano przeciętne wynagrodzenie w roku poprzednim w kwocie 1.955,32 zł, mimo że w drugim półroczu było ono wyższe – i wyniosło 2.038,00 zł, a zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych powinno być stanowić podstawę do naliczenia obowiązkowych odpisów na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych; z tego powodu odpis został zaniżony o 1.377,02 zł. Odpowiedzialność za wskazane nieprawidłowości ponosiła inspektor ds. kadr i administracji.

Nie zostały zachowane terminy odprowadzania na rachunek bankowy ZFŚS równowartości dokonanych odpisów w 2006 roku określone art. 6 ust. 2 ustawy z 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 1996 roku Nr 70, poz. 335 ze zm.), bowiem w terminie do 31 maja danego roku pracodawca był zobowiązany do przekazania kwoty stanowiącej co najmniej 75% równowartości odpisów; tymczasem przelew dokonano dopiero 13 czerwca.

W zakresie udzielonych dotacji podmiotom spoza sektora finansów publicznych

Od Ludowego Zespołu Sportowego LZS „Czarni” Czerna, z którym zawarto umowę ST/1/2006 o realizację zadania i udzielono dotacji w kwocie 25.000 zł, nie wyegzekwowano prowadzenia ewidencji księgowej otrzymanych środków finansowych, mimo takiego zapisu w § 4 umowy. Skutkowało to przyjęciem do rozliczenia dotacji faktur w łącznej kwocie 5.171,34 zł, zapłaconych w listopadzie 2006 roku, w sytuacji gdy stan środków pieniężnych na rachunku bankowym zleceniobiorcy na dzień 31.10.2006 roku wyniósł 173,94 zł, co wskazuje na ujęcie w rozliczeniu wydatków sfinansowanych z innych źródeł. Na dziewięciu rachunkach za sędziowanie na łączną kwotę 1.155,60 zł, wystawionych w kwietniu i maju 2006 roku, nie było podpisu osoby potwierdzającej odbiór gotówki. Konieczność uzyskania podpisu osoby przyjmującej gotówkę wynika z przepisów art. 21 ust. 1 pkt 5 ustawy o rachunkowości.

Dotujący nie zakwestionował złożonych przez dotowane stowarzyszenia sprawozdań z wykonania zadań, mimo że nie odpowiadały one wymogom określonym w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 27 grudnia 2005 roku w sprawie wzoru oferty realizacji zadania publicznego i wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz.U Nr 264, poz. 2207), a warunek taki został zapisany w § 8 zawartych umów.

Burmistrz przyjął rozliczenie dotacji, wbrew postanowieniom §13 uchwały nr XXIX/247/05 Rady Miejskiej z 22 marca 2005 roku w sprawie sposobu rozliczania i kontroli zadań zleconych

organizacjom pozarządowym niezaliczanym do sektora finansów publicznych, zobowiązującym do zwrotu przekazanej dotacji wraz z odsetkami, w sytuacji gdy dotacja nie została rozliczona w terminie. Sprawozdanie końcowe z wykonania zadania Ludowy Zespół Sportowy LZS „Czarni” Czarna przedłożył do Urzędu Miejskiego w dniu 5 lutego 2007 roku, a w świetle postanowień § 9 pkt 3 umowy ST-1/2006, pełne rozliczenie finansowe należało przekazać do 31 stycznia 2007 roku.

Na fakturach zakupu sprzętu sportowego nie zostały zawarte informacje komu przekazano sprzęt oraz brak było potwierdzenia ich odbioru przez zawodnika (art. 21 ust. 1 pkt 5 ustawy o rachunkowości). Nie prowadzono imiennych kart zakupionego i przekazanego zawodnikom sprzętu sportowego.

W zakresie wydatków inwestycyjnych

Przy realizacji umowy o roboty budowlane nr ZP/05/06 z 18 maja 2006 roku na remont świetlicy wiejskiej w Wykrotach nie były przestrzegane postanowienia umowy. Wykonawcy nie została naliczona kara umowna za zwłokę w wykonaniu przedmiotu umowy powstała z winy Wykonawcy, mimo postanowień § 16 pkt 2 pkt 1a przedmiotowej umowy. Termin realizacji zadania został przesunięty z 31 października 2006 roku na 30 kwietnia 2007 roku przez poprzedniego Burmistrza (aneks nr 1 z 19.10.2006 roku), a następnie do 31 maja 2007 roku przez obecnego Burmistrza (aneks nr 2 z 30 kwietnia 2006 roku). Brak terminowego wywiązania się wykonawcy robót z postanowień umowy potwierdziły protokoły odbioru częściowego robót oraz wyjaśnienia byłego Kierownika: „wykonawca wszedł na budowę dopiero w październiku 2006 roku. Do końca 2006 roku wykonywał on roboty ziemne (place zewnętrzne); roboty remontowe wewnętrzne rozpoczęły się dopiero w styczniu 2007 roku”. Zgodnie z treścią przedmiotowej umowy wykonawca był zobowiązany do wykonania prac remontowych wewnątrz budynku w okresie od 18 maja do 31 sierpnia 2006 roku (tereny zewnętrzne należało wykonać w terminie do 31.10.2006 roku). W aneksach do umowy przedłużenie terminu zakończenia robót uzasadniono koniecznością wymiany pokrycia dachowego w świetlicy, tymczasem - jak wynikało z protokołów odbioru robót - roboty wewnątrz budynku wykonane zostały przez naprawą – wymianą dachu.

Od kierownika budowy nie wyegzekwowano obowiązku prowadzenia dziennika budowy, co skutkowało tym, że nie zarejestrowano (w formie wpisów) przebiegu robót budowlanych, odbiorów robót zanikających oraz wszelkich zdarzeń i okoliczności zachodzących w toku wykonywania robót. Do powyższego zobowiązywały zapisy §14 pkt 3 i §7 pkt 3 oraz § 17 pkt 2 przedmiotowej umowy o roboty budowlane. Ponadto wykonawca nie został obciążony kosztami zużycia wody w okresie realizacji robót objętych umową, do czego zobowiązały zapisy § 6 umowy nr ZP/05/06 z 18 maja 2006 roku.

W dniu 8 grudnia 2006 roku na rachunek Starostwa Powiatowego w Bolesławcu zostały przekazane środki pieniężne w kwocie 40.000 zł na dofinansowanie zakupu karetki dla Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Bolesławcu, którego organem założycielskim jest Starosta. Poniesiony wydatek błędnie zaklasyfikowano w dziale 851, „Ochrona Zdrowia”, rozdziale 85111 „Szpitale ogólne § 6060 – „Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych”. Wydatek udokumentowano kserokopią faktury zakupu wystawioną na Samodzielną

Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Bolesławcu. Naruszono tym z przepisy art. 20 ust. 2 ustawy o rachunkowości, z którego wynika, że podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej.

W zakresie gospodarki mieniem komunalnym

Przy dzierżawie części działki nr 369/2 w Nowogrodźcu o pow. 1.000 m² nie sporządzono i nie podano do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę, co było niezgodne z art. 35 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2004 roku Nr 261, poz. 2603 ze zm.). Zawarcie umów na dzierżawę części działki nr 1355 i nr 1358 oraz działki nr 1026/5 o łącznej powierzchni 7,01 ha w Wykrotach, jak również na dzierżawę pawilonu handlowego w Nowogrodźcu, nie zostało poprzedzone złożeniem przez dzierżawców pisemnych wniosków.

Nie podejmowano skutecznych czynności windykacyjnych wobec dwóch dłużników posiadających zaległości z tytułu sprzedaży nieruchomości gminnych na raty. Do dłużników wysyłano jedynie tzw. przedsądowe wezwania do zapłaty w czerwcu 2006 i maju 2007 roku. Nie podejmowano innych przewidzianych przepisami prawa, czynności windykacyjnych w trybie postępowania cywilnego celem ściągnięcia należności gminy, pomimo że ich zaległości dotyczyły braku wpłat za lata 2004 i 2005.

Wobec jednego z dłużników, dzierżawcy działki nr 251/56 o pow. 92,00 m² w Nowogrodźcu w okresie od 20.06.2003 r. do 20.08.2003 r. (2 miesiące), który nie dokonał żadnych wpłat czynszu dzierżawnego, nie podejmowano od 2003 roku żadnych czynności windykacyjnych. Zaległość dłużnika na 31.12.2006 r. została ustalona w wysokości 216,20 zł i była zaniżona o 216,20 zł, w wyniku przypisania na jego koncie czynszu dzierżawnego tylko za jeden miesiąc dzierżawy. Skutecznych czynności windykacyjnych nie podjęto również wobec dłużnika, który w czerwcu 2002 roku wydzierżawił od gminy część działki nr 251/46 o pow. 70,00 m² przy ul. Lubańskiej w Nowogrodźcu na okres jednego roku. W jego przypadku zaległość na 31.12.2006 r. wynosiła 23,09 zł. Jediną czynnością windykacyjną podjętą w celu wyegzekwowania należności gminy było skierowanie do dłużnika wezwania do zapłaty w dniu 27.11.2003 roku. Z dniem 31.12.2006 r. należności gminy przedawniły się, na podstawie art. 118 ustawy z 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny.

W regulacjach wewnętrznych dotyczących przyjętych zasad rachunkowości nie określono zasad prowadzenia ewidencji księgowej gruntów, stosownie do wymogów art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a) i art. 17 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości.

Saldo konta 011 – "Środki trwałe" na 31.12.2006 roku nie odzwierciedlało faktycznego stanu majątku gminy, ponieważ na stan ewidencyjny tego konta nie przeniesiono składników majątkowych uzyskanych w wyniku zakończonych i odebranych w latach 2002-2005 czterech zadań inwestycyjnych o łącznej wartości 184.519,05 zł. Nie rozliczono również do dnia kontroli i nie sporządzono dowodów OT dotyczących przyjęcia środków trwałych w wyniku zakończenia w 2003 roku wykonania chodników w Zebrzydowej, oraz w 2005 roku modernizacji dróg w Gierałtowiu. Natomiast, w związku z zakończeniem w 2002 roku modernizacji drogi gminnej Nowa Wieś-Kierzno

oraz w 2005 roku przebudowy mostu drogowego w Wykrotach, sporządzono i przekazano do księgowości dowody OT, jednak bez określenia w nich wartości efektu inwestycyjnego. Koszty pięciu zadań inwestycyjnych zakończonych w 1994 i 2000 roku w łącznej kwocie 186.770,65 zł rozliczono na uzyskane efekty i ujęto w księgach rachunkowych dopiero w 2006 roku, naruszając tym przepisy art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

Powyższe nieprawidłowości były konsekwencją niedopełnienia przez właściwy merytorycznie referat obowiązku bieżącego sporządzania i przekazywania do księgowości dowodów dotyczących przyjęcia środków trwałych powstałych w wyniku zakończenia inwestycji, jak również nieprzeprowadzania bieżącej weryfikacji stanu konta 080 - "Inwestycje (środki trwałe w budowie)", co znalazło swoje potwierdzenie w tym, że salda trzech kont analitycznych do konta 080 na 31.12.2006 roku wykazały saldo strony Ma o łącznej wartości 382.184,43 zł, wbrew zasadom funkcjonowania tego konta, określonym w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont ...

Ewidencją na koncie 011 objęto zakupione składniki majątkowe (monitory, komputery, drukarki) o wartości jednostkowej nieprzekraczającej wielkości ustalonej w przepisach art. 16d ust. 1 ustawy z 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2000 r.oku Nr 54, poz. 654 ze zm.), tj. o wartości niższej niż 3.500 zł, dla których odpisy amortyzacyjne są uznawane za koszt w 100% ich wartości w momencie oddania do użytkowania, zgodnie z przepisami § 5 ust. 3 pkt 6 rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości obecnie rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 roku. Właściwym kontem do ewidencji tych składników majątku jest konto 013 - "Pozostałe środki trwałe".

Operacje związane z obrotem składnikami majątkowymi z grupy 0 i 1, zostały ujęte w ewidencji syntetycznej konta 011 pod datą 29.09.2006 r. i 29.12.2006 r., natomiast w księdze inwentarzowej, pod datą 15.02.2006 roku, 9,18,19 i 25.05.2006 roku oraz 10.11.2006 roku, wynikającą z dokumentu źródłowego (akt notarialny, protokół przekazania) lub inną datą niemającą potwierdzenia w żadnym dokumencie, z naruszeniem przepisu art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Zwiększenia stanu składników majątkowych w wyniku zakupu sprzętu komputerowego dokonywano w ewidencji syntetycznej konta 011 pod datą zapłaty za fakturę, zamiast pod datą zakupu, co pozostawało w sprzeczności z postanowieniami instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych. Natomiast w księdze inwentarzowej (ewidencja szczegółowa) zakupione środki ujmowano pod inną datą niż data zakupu, czy też data zapłaty za fakturę. Powyższy sposób ujmowania w księgach rachunkowych operacji związanych z zakupem środków trwałych pozostawał w sprzeczności z przepisem art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

Wartość spisanych w dniach 6-29.11.2006 roku i 8-20.12.2006 roku metodą spisu z natury środków trwałych porównano ze stanem księgowym konta 011 na dzień 5.12.2006 r., natomiast pozostałych środków trwałych w dniach 6-29.11.2006 roku i 11-18.12.2006 roku - ze stanem księgowym konta 013 na dzień 9.11.2006 r., wbrew zarządzeniu Burmistrza nr 48/2006 z dnia 29.09.2006 r., w którym ustalono dzień 31.12.2006 roku jako termin, na który ma być przeprowadzona inwentaryzacja. Spisu z natury dokonano na arkuszach nieobjętych ewidencją druków ścisłego zarachowania, czym naruszono uregulowania zawarte w pkt. 3 części I instrukcji

ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania, stanowiącej załącznik nr 5 do zarządzenia nr 91/2002 Burmistrza z 31.12.2002 roku.

Dokumentacja związana z przeprowadzoną inwentaryzacją nie spełniała wszystkich wymogów instrukcji inwentaryzacyjnej, m. in. brak było pisemnych oświadczeń osoby odpowiedzialnej materialnie, złożonych przed rozpoczęciem i po zakończeniu spisu z natury, wymaganych na podstawie § 2 pkt 8 i 10 części III instrukcji inwentaryzacyjnej.

W zakresie powiązania budżetu gminy z jej jednostkami organizacyjnymi

Burmistrz nie przekazał do Miejsko - Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej informacji o kwotach dochodów i wydatków budżetowych przyjętych w projekcie uchwały na 2007 rok, a do jednostek oświatowych informacji o ostatecznych kwotach dochodów i wydatków. Naruszył tym przepisy art. 185 ust.1 i art. 186 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych oraz § 4 ust. 1 i § 6 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 29 czerwca 2006 roku w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych oraz trybu postępowania przy przekształceniu w inną form organizacyjno-prawną (Dz.U. Nr 116, poz. 783). Powyższe świadczyło ponadto o niewykonaniu przez Burmistrza wniosku pokontrolnego nr 25, wynikającego z ustaleń poprzedniej kontroli kompleksowej.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe do wiadomości Pana Burmistrza, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie stosownych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości poprzez realizację następujących wniosków:

1. Wykonywanie w pełnym zakresie, wynikających z przepisów art. 187 ust. 2 i 3 ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz.U Nr 249, poz. 2104 ze zm.), obowiązków kontroli przestrzegania przez podległe i nadzorowane jednostki ustalonych procedur kontroli; kontrolą należy objąć co najmniej 5% wydatków poniesionych w danym roku przez każdą podległą jednostkę.
2. Zweryfikowanie zakresów czynności pracowników Urzędu Miejskiego, poprzez dokładne i jednoznaczne ustalenie na piśmie ich obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności.
3. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 roku Nr 76, poz. 694 ze zm.), a w szczególności:
 - sporządzanie zestawień obrotów dzienników częściowych zgodnie z przepisami art. 14 ust. 3 ustawy,
 - zamieszczanie na dowodach księgowych pełnej adnotacji o ich zakwalifikowaniu do ujęcia w księgach, zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 5 i 6 ustawy,
 - dokonywanie zapisów w sposób pozwalający na identyfikację dowodów księgowych, na podstawie których dokonano zapisu, zgodnie z art. 24 ust. 4 pkt 1 ustawy,

- dokumentowanie operacji gospodarczych dowodami źródłowymi, zgodnie z przepisami art. 20 ust. 2 i art. 24 ust. 3 ustawy o rachunkowości, tj. z zachowaniem zasady bezbłędności prowadzenia ksiąg rachunkowych,
 - ujmowanie w księgach rachunkowych okresu sprawozdawczego operacji związanych ze zmianami w stanie środków trwałych, stosownie do przepisu art. 20 ust. 1 w związku z art. 24 ust. 2 ustawy
 - przeprowadzanie na ostatni dzień roku obrotowego inwentaryzacji aktywów finansowych zgromadzonych na rachunkach bankowych, zgodnie z przepisami art. 26 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
4. Dokonywanie zapisów w urządzeniach księgowych, zwłaszcza na kontach 133, 130, 080, zgodnie z opisem tych kont zawartym w załączniku nr 1 i 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 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 142, poz. 1020).
 5. Gromadzenie środków finansowych na wydatki niewygasające na wyodrębnionym subkoncie rachunku podstawowego, zgodnie z przepisami art. 191 ust.4 ustawy o finansach publicznych.
 6. Przestrzeganie, we wszystkich przypadkach zmian na stanowisku kasjera, obowiązku sporządzania protokołów przyjęcia/przekazania kasy, zgodnie z postanowieniami punktu 2 rozdziału II Instrukcji kasowej.
 7. Zaciąganie pożyczek długoterminowych w granicach upoważnienia udzielonego przez organ stanowiący, zgodnie z przepisem art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. c ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 roku Nr 142, poz. 1591 ze zm.).
 8. Zaprowadzenie ewidencji analitycznej do konta 201 – "Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami" z podziałem na poszczególnych kontrahentów oraz objęcie ewidencją księgową na koncie 226 - "Długoterminowe należności budżetowe" należności długoterminowych z tytułu zabezpieczenia należności podatkowych oraz rozłożenia na raty ceny sprzedanych nieruchomości gminnych, zgodnie z art. 20 ust. 1 w związku z art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości i przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości...
 9. Księgowanie przypisów i odpisów oraz dochodów i opłat w księgach rachunkowych Urzędu (jednostki), zgodnie z przepisami § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 21 czerwca 2006 roku w sprawie zasad rachunkowości i planu kont w zakresie ewidencji podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 112, poz. 761).
 10. Bieżące analizowanie stanu środków pieniężnych na rachunku sum depozytowych oraz przestrzeganie terminów zwrotu przyjętego zabezpieczenia należytego wykonania umowy, określonych w umowach zawartych z wykonawcami zadań, stosownie do art. 151 ust. 1 i 3 ustawy z 29 stycznia 2004 roku – Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2006 r. Nr 164, poz. 1163 ze zm.).

11. Rzetelne sporządzanie sprawozdań Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych i Rb-PDP z wykonania podstawowych dochodów podatkowych w zakresie wykazywania prawidłowych kwot skutków wynikających z decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy – Ordynacja podatkowa, stosownie do przepisów ustalonych w instrukcji stanowiącej załącznik nr 34 do rozporządzenia Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.).
12. Skuteczne prowadzenie przewidzianych przepisami prawa czynności windykacyjnych wobec osób zalegających z opłatami z tytułu rozłożenia na raty ceny sprzedanych oraz oddanych w dzierżawę nieruchomości gminnych, w celu zapewnienia dochodów z mienia i niedopuszczenia do przedawnienia należności gminy.
13. Egzekwowanie od podatników obowiązku składania deklaracji podatkowych w terminie określonym w art. 9 ust. 6 pkt 1 ustawy z 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2006 roku Nr 121, poz. 844 ze zm.), z wykorzystaniem przepisów art. 56 § 1 ustawy Kodeks karny skarbowy (tekst jednolity: Dz.U. z 2007 r. Nr 111 poz. 765 ze zm.).
14. Dokonywanie czynności sprawdzających oraz kontrolnych w zakresie składania deklaracji i informacji podatkowych, stosownie do przepisów art. art. 272 i 281 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku – Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2005 roku Nr 8, poz. 60 ze zm.).
15. Bieżące podejmowanie czynności egzekucyjnych w stosunku do podatników zalegających z wpłatami podatków, zgodnie z przepisami § 2, § 3 ust. 1, § 5 ust. 1, § 7 ust. 1 i § 13 pkt. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.).
16. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 14 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 107, poz. 726 ze zm.).
17. Przestrzeganie w toku wykonywania budżetu zasad gospodarki finansowej, określonych w art. 138 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którymi dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem w sposób celowy i oszczędny.
18. Naliczanie i wypłacanie wynagrodzenia pracownikom Urzędu zgodnie z pismami Burmistrza ustalającymi wysokość wynagrodzenia; Podjęcie działań mających na celu dokonanie zwrotu na rachunek budżetu kwoty nienależnie wypłaconego dodatku funkcyjnego w latach 2005-2007 – zgodnie z deklaracją ujętą w załączniku nr IV/2/7 do protokołu kontroli.
19. Przyznawanie pracownikom Urzędu dodatków specjalnych zgodnie z przepisami § 8 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z 2 sierpnia 2005 roku w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz.U. z 2005 roku, Nr 146, poz. 1223).
20. Rzetelne prowadzenie imiennych kart wypłaconego wynagrodzenia za pracę i innych świadczeń związanych z pracą oraz akt osobowych pracowników, stosownie do przepisów § 1 ust.1 pkt 3 i § 6 ust. 2 pkt 2 lit.g rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 28 maja 1996 roku

- w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika (Dz.U. z 1996 roku Nr 62, poz. 286 ze zm.).
21. Przestrzeganie przy rozliczaniu kosztów podróży służbowych zasad określonych w przepisach § 5 ust.1 i 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 19 grudnia 2002 roku 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. z 2002 roku, Nr 236, poz. 1990 ze zm.).
 22. Ustalanie i wypłacanie ryczałtu z tytułu używania w celach służbowych dojazd lokalnych samochodu osobowego niebędącego własnością pracodawcy wyłącznie pracownikom jednostki, zgodnie z przepisami § 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 25 marca 2002 roku w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz.U. Nr 27, poz. 271 ze zm.).
 23. Zaprzestanie wypłacania wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych kierownikom wyodrębnionych komórek organizacyjnych, stosownie do dyspozycji art. 151⁴ ustawy z 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy (tekst jednolity: Dz. U. z 1998 roku Nr 21, poz. 94 ze zm.).
 24. Przestrzeganie przy rozliczaniu dotacji z budżetu gminy na realizację zadań własnych gminy, udzielonych podmiotom spoza sektora finansów publicznych, zasad określonych w uchwale nr XXIX/247/05 Rady Miejskiej z 22 marca 2005 roku w sprawie sposobu rozliczania i kontroli zadań zleconych organizacjom pozarządowym niezaliczanym do sektora finansów publicznych.
 25. Egzekwowanie od podmiotów spoza sektora finansów publicznych, realizujących zadania gminy, obowiązku prowadzenia dokumentacji finansowo - księgowej środków otrzymanych na realizację zadania oraz sporządzania sprawozdań z wykonania zadania na wzorze określonym w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 27 grudnia 2005 roku w sprawie wzoru oferty realizacji zadania publicznego i wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz.U z 2005 roku, Nr 264, poz. 2207), zgodnie z postanowieniami umów dotacji.
 26. Dokonywanie korekty planowanej przeciętnej liczby osób zatrudnionych do faktycznej przeciętnej liczby zatrudnionych zgodnie z treścią § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 14 marca 1994 roku w sprawie ustalenia liczby zatrudnionych w celu naliczenia odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz.U. Nr 43, poz. 168 ze zm.); dokonanie zwrotu na rachunek budżetu równowartości środków odpowiadającej zawyżonemu odpisowi na fundusz w 2006 roku.
 27. Przestrzeganie przepisów art. 6 ust. 2 ustawy z 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 1996 roku Nr 70, poz. 335 ze zm.) dotyczących terminowości przekazywania środków na rachunek bankowy.
 28. Przestrzeganie postanowień umów zawartych z wykonawcami robót budowlanych, a w szczególności:
 - obciążanie wykonawców kosztami zużycia wody w okresie realizacji robót objętych umową,

- obciążanie wykonawców karami umownymi za zwłokę w wykonaniu przedmiotu umowy powstałą z winy wykonawcy.
- 29. Sporządzanie i podawanie do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę, stosownie do dyspozycji wynikającej z art. 35. ust. 1 stawy z 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2004 roku Nr 261, poz. 2603 ze zm.).
- 30. Ewidencjonowanie na koncie 011 składników majątkowych, których wartość przekracza kwotę określoną w przepisach art. 16d ust. 1 ustawy z 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2000 roku Nr 54, poz. 654 ze zm.).
- 31. Bieżące rozliczanie kosztów inwestycji zakończonych i przyjmowanie na stan majątku gminy uzyskanych efektów inwestycyjnych.
- 32. Przeprowadzanie inwentaryzacji składników majątkowych, a także rozliczanie wyników inwentaryzacji, zgodnie z przepisami rozdziału 3. ustawy o rachunkowości oraz uregulowaniami zawartymi w instrukcji inwentaryzacyjnej.
- 33. Przekazywanie kierownikom samorządowych jednostek budżetowych informacji o kwotach dochodów i wydatków budżetowych przyjętych w projekcie uchwały budżetowej oraz informacji o ostatecznych kwotach dochodów i wydatków budżetowych zgodnie z przepisami art. 185 ust. 1 i art. 186 ustawy o finansach publicznych oraz § 4 ust. 1 § 6 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 29 czerwca 2006 roku w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych oraz trybu postępowania przy przekształcaniu w inną formę organizacyjno-prawną (Dz.U. Nr 16, poz. 783).
- 34. Zamieszczanie na zewnętrznych dowodach księgowych daty ich wpływu do Urzędu, zgodnie z przepisami § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 22 grudnia 1999 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych (Dz.U. Nr 112, poz. 1319 ze zm.).

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 dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego o wykonaniu wniosków lub przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia 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

Wilhelm Tomczuk

Przewodniczący Rady Miejskiej

w Nowogrodźcu