

Wrocław, 28 lutego 2008 roku

WK.60/220/K-78/07

**Pan
Ignacy Pięta
Wójt Gminy Mściwojów**

59-407 Mściwojów

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła od 19 listopada 2007 roku do 15 lutego 2008 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Mściwojów. Kontrolą objęto operacje finansowo – gospodarcze prowadzone w Urzędzie. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, którego jeden egzemplarz przekazano Panu Wójtowi w dniu podpisania protokołu tj. 15 lutego 2008 roku. Ponadto kontrola została przeprowadzona w Zakładzie Gospodarki Komunalnej w Mściwojowie; jej ustalenia zawiera protokół z dnia 15 lutego 2008 roku, przekazany Kierownikowi ZGK.

Z ustaleń kontroli wynika, że znaczna część operacji w zakresie gospodarki finansowej prowadzona była prawidłowo, jednak stwierdzono również opisane w protokole, nieprawidłowości i uchybienia. Wynikały one głównie z nieprzestrzegania bądź z nieznamomości przez pracowników niektórych przepisów prawnych i uregulowań wewnętrznych. Niektóre z nich zostały usunięte w trakcie kontroli, co należy ocenić pozytywnie.

Nieprawidłowości i uchybienia zostały stwierdzone w niżej omówionych zakresach działalności Urzędu Gminy.

W zakresie spraw organizacyjnych i regulacji wewnętrznych

W Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Gminy Mściwojów, wprowadzonym zarządzeniem Wójta Gminy Mściwojów nr 61/2007 z 25 października 2007 roku, nie przewidziano stanowiska Sekretarza Gminy, będącego istotnym elementem struktury organizacyjnej jednostki samorządu terytorialnego. Obowiązek zatrudnienia sekretarza wynika z przepisów art. 33 ust. 4 ustawy z 8 marca 1990 o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz.U. z 2001 roku, nr 142, poz. 1591 ze zm.). Wójt nie wystąpił z wnioskiem o powołanie Sekretarza, skutkiem czego Rada Gminy nie podjęła uchwały stosownie do art. 18 ust. 2 pkt 3 ustawy w sprawie powołania Sekretarza Gminy.

Dokumentacja opisująca przyjęte zasady rachunkowości nie zawierała zasad prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej i zasad klasyfikacji zdarzeń, co jest wymagane art. 10 ust. 1 pkt 1 lit. „a” ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 roku, nr 76, poz. 694 ze zm.), a w odniesieniu do programów komputerowych nie zawierała pisemnych objaśnień numerów operatorów, a także wszystkich stosowanych skrótów, kodów opisów operacji, wymaganych art. 23 ust. 2 pkt 3 powołanej ustawy.

Pomimo wyodrębnionego rachunku bankowego dla Urzędu (konto 130), dochody własne Gminy realizowane przez jednostkę budżetową (Urząd) odprowadzono bezpośrednio na rachunek bankowy Organu - Gminy (konto 133), wbrew § 15 rozporządzenia Ministra Finansów z 26 czerwca 2006 roku w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. nr 112, poz. 761) z którego wynika, że konto 130 „rachunek bankowy urzędu” służy do ewidencji gromadzonych przez urząd wpływów i zwrotów z tytułu podatków i opłat.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości budżetowej

Na podstawie kontroli operacji gospodarczych sporządzanych dla wydatków ustalono, że dekretna na przelewach bankowych nie zawierała podpisu osoby odpowiedzialnej za ujęcie dowodu w księgach rachunkowych, co jest wymagane przez art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości. Ponadto, zaewidencjonowane dowody przelewów nie były oznaczone podziałkami klasyfikacji budżetowej, pomimo obowiązku wynikającego z art. 16 ust. 1 ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz.U. nr 249, poz. 2104 ze zm.).

Ewidencja szczegółowa w podatku od środków transportowych prowadzona była według środka transportu a nie według podatników, wbrew postanowieniom § 9 ust. 6 oraz § 13 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 25 maja 1999 roku w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. nr 50 poz. 511) oraz § 17 ust. 1 pkt 1 w związku z § 23 cytowanego wyżej 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.

W związku z nieterminowym regulowaniem należności podatkowych w latach 2001 -2005, zabezpieczono, poprzez wpis na hipotekę przymusową, zaległości wobec 13 podatników na łączną kwotę 177.472,21 zł. Zostały one zaksięgowane na koncie 221 - należności z tytułu dochodów budżetowych, co było niezgodne z § 18 rozporządzenia Ministra Finansów z 21 czerwca 2006 roku w sprawie zasad rachunkowości i planu kont w zakresie ewidencji podatków (...) w myśl którego należności podatkowe, które zostały zabezpieczone hipoteką należy ewidencjonować na stronie Wn konta 226.

Za rok 2006 i 2007 rok nie sporządzano dla Urzędu Gminy, jako jednostki budżetowej, sprawozdań miesięcznych Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych oraz Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych, wbrew przepisom § 4 pkt 2 lit. „a” w zw. z § 19 rozporządzenia Ministra Finansów z 19 sierpnia 2005 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. nr 170, poz. 426) a następnie § 4 pkt 2 lit. w zw. z § 19 rozporządzenia Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. nr 115, poz. 781 ze zm.).

W zakresie rozrachunków

Kontrola rozrachunków wykazała nieprzestrzeganie zasad określonych w art. 35 ustawy o finansach publicznych w zakresie wykonywania wydatków w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań (ust. 3 pkt. 3):

- zobowiązania z tytułu dostaw i usług wobec 12 kontrahentów (o nr kontowych: 201/3, 201/14, 201/16, 201/28, 201/33, 201/35, 201/82, 201/86, 201/94, 201/126, 201/167, 201/203) zaewidencjonowane na 31 grudnia 2006 roku, uregulowano z kilkumiesięcznym opóźnieniem. Również zobowiązania zaewidencjonowane w lutym 2007 roku (dotyczące kontrahentów o nr kontowych: 201/160, 201/211, 201/150, 201/99, 201/211, 201/36, 201/220, 201/33, 201/222, 201/66, 201/114, 201/226, 201/96) zostały uregulowane po wymagalnym okresie płatności (dokonano przelewów w okresie marca, kwietnia i maja 2007 roku).
- dopuszczono do zapłaty odsetek za nieterminowe uregulowanie zobowiązań z tytułu nieopłaconych składek na ZUS przez szkoły podstawowe i gimnazjum. W sprawozdaniach z wykonania wydatków Gminy Rb -28 za 2006 wykazano zapłacone odsetki (§ 4580) w 2006 roku w dziale 801 w rozdziale 80101 – 150,81 zł i w rozdziale 80110 – 40,01 zł, a w sprawozdaniu Rb-28 za okres 3. kwartałów 2007 roku w rozdziale 80101 -506,83, oraz w rozdziale 80110 - 236,93 zł.

W zakresie dochodów

W kontrolowanym okresie organ podatkowy nie przeprowadzał u podatników podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego czynności sprawdzających mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności deklaracji podatkowych oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności deklaracji z przedstawionymi dokumentami wbrew postanowieniom zawartym w art. 272 pkt 2 i 3 ustawy Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz.U. z 2005 roku nr 8, poz. 60 ze zm.). Dane na temat rodzajów i klas użytków rolnych, wynikające z ewidencji podatkowej w latach 2006 - 2007, w jedenastu przypadkach (na 58 skontrolowanych) były niezgodne z danymi wynikającymi z ewidencji gruntów oraz informacji w sprawie podatku rolnego składanych przez podatników. Rozbieżności dotyczyły zakwalifikowania powierzchni gruntów do niewłaściwych klas bonitacji.

Decyzje w sprawie rozłożenia zaległości na raty oraz odroczenia terminu płatności objęte kontrolą zostały wydane tylko na podstawie wniosków podatników, bez zebrania dowodów je potwierdzających, co było niezgodne z art. 187 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa. W świetle tych przepisów organ podatkowy zobowiązany jest zebrać i w sposób wyczerpujący rozpatrzyć materiał dowodowy. Ponadto zgodnie z art. 210 § 1 i § 4 ustawy Ordynacja podatkowa wydawane decyzje powinny zawierać uzasadnienie faktyczne wskazujące fakty uznane przez organ za udowodnione, dowody, którym dał wiarę, oraz przyczyny, dla których innym dowodom odmówił wiarygodności, oraz uzasadnienie prawne wyjaśniające podstawę prawną decyzji z przytoczeniem przepisów prawa. W myśl przepisu art. 210 § 5 ustawy Ordynacja podatkowa, organ podatkowy może odstąpić od uzasadnienia decyzji, gdy uwzględni ona w całości żądanie strony, nie dotyczy to jednak decyzji na podstawie której przyznano ulgę w zapłacie podatku.

W zakresie wydatków

W 2006 roku na rachunek bankowy ZFŚS odprowadzono kwotę 23.045,16 zł, w tym 29 marca 2006 roku kwotę 5.000 zł, 9 czerwca 2006 roku – 10.611 zł, natomiast 29 grudnia 2006 roku przekazano 7.434,16 zł. Przekazanie na rachunek bankowy ZFŚS w dniu 9 czerwca 2006 roku kwoty 10.611 zł, oraz w dniu 29 grudnia 2006 roku kwoty 7.434,16 zł było niezgodne z art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 1996 r. nr 70 poz. 335), który stanowi, że równowartość dokonanych odpisów na dany rok kalendarzowy pracodawca przekazuje na rachunek bankowy funduszu w terminie do dnia 30 września tego roku, z tym że w terminie do dnia 31 maja tego roku przekazuje kwotę stanowiącą co najmniej 75% równowartości odpisów.

Polecenia wyjazdu służbowego nr 20/W/07 - 23/W/07, 25/W/07, 26/W/07 rozliczono po terminie określonym w § 8a ust.2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 19 grudnia 2002 roku (Dz.U. nr 236 poz. 1990) w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju, który stanowi, że rozliczenie kosztów podróży przez pracownika jest dokonywane w terminie 14 dni od dnia zakończenia podróży.

Na poleceniach wyjazdu służbowego (numer 128/06, 153/06, 28/07) nie określono pojemności skokowej samochodów prywatnych użytych w podróżach służbowych, co było niezgodne z § 1 ust. 2 w związku z § 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.).

W zakresie gospodarki mieniem komunalnym

W 2007 roku dokonano zamiany nieruchomości (działek) położonych we wsi Niedaszów o numerach 72/2 i 73/1 pomiędzy Gminą Mściwojów a Rolniczą Spółdzielnią. Wartości obu nieruchomości określono na podstawie operatu szacunkowego z dnia 11 maja 2005 roku, natomiast zamiany dokonano w dniu 26 lipca 2007 roku. Przed dokonaniem transakcji nie sporządzono nowego operatu szacunkowego ani nie dokonano jego aktualizacji; zgodnie z art. 156 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami z dnia 21 sierpnia 1997 roku (tekst jednolity Dz.U. z 2004 roku nr 261, poz. 2603 ze zm.) - ważność operatu szacunkowego wynosi 12 miesięcy od dnia jego sporządzenia, chyba że dokona się jego aktualizacji (art. 156 ust. 4).

Odpowiedzialność za gospodarkę finansową gminy w tym kontrolę finansową, ponosi Wójt Gminy na podstawie art. 44 ust. 1 ustawy o finansach publicznych

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe Panu Wójtowi, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnoszę o podjęcie niezbędnych działań w celu wyeliminowania uchybień i nieprawidłowości opisanych w protokole kontroli, a w szczególności:

1. Przedłożenie Radzie Gminy, na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 3 ustawy z 8 marca 1990 o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz.U. z 2001 roku, nr 142, poz. 1591 ze zm.), wniosku w sprawie powołania Sekretarza Gminy.
2. Doprowadzenie zakładowego planu kont do zgodności z art. 10 ust. 1 pkt 11lita „a” ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 roku, nr 76, poz. 694 ze zm.), poprzez określenie zasad prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej, klasyfikacji zdarzeń oraz opracowanie, wymaganych art. 23 ust. 2 pkt 3 powołanej ustawy, pisemnych objaśnień numerów operatorów, a także wszystkich stosowanych skrótów, kodów opisów operacji.
3. Zamieszczanie na dowodach przelewów podziałek klasyfikacji budżetowej oraz stwierdzenia sprawdzenia i zakwalifikowania ich do ujęcia w księgach rachunkowych, zgodnie z wymogami odpowiednio art. 16 ust. 1 ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.) i art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości.
4. Przestrzeganie 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), w szczególności w zakresie:
 - prowadzenia ewidencji szczegółowej według podatników w podatku od środków transportowych, stosownie do wymogów określonych w § 17 ust 1 pkt 1 w związku z §23 rozporządzenia,
 - ewidencjonowania na koncie 130 „rachunek bankowy urzędu” gromadzonych przez Urząd wpływów i zwrotów z tytułu podatków określonych w § 15 rozporządzenia,
 - ewidencjonowania na stronie Wn konta 226 należności podatkowych, które zostały zabezpieczone hipoteką, stosownie do wymogów § 18 rozporządzenia.
5. Sporządzanie wymaganych sprawozdań jednostkowych jednostki samorządu – jako jednostki budżetowej i jako organu, stanowiących łącznie ze sprawozdaniami innych jednostek podstawę sporządzania sprawozdań zbiorczych, zgodnie z § 6 pkt 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. nr 115, poz. 781 ze zm.).
6. Zawieranie w decyzjach w sprawie rozłożenia zaległości na raty oraz odroczenia terminu płatności uzasadnienia faktycznego, stosownie do art. 210 § 1, § 4 i § 5 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz.U. z 2005 roku nr 8, poz. 60 ze zm.),
7. Przestrzeganie przepisów ustawy Ordynacja podatkowa, w zakresie przeprowadzania, w stosunku do podatników podatku od nieruchomości i podatku rolnego, czynności sprawdzających, o których mowa w art. 272 pkt 3 ustawy, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami, a w razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji - wzywanie podatników do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, stosownie do art.274a § 2 ustawy.

8. Przestrzeganie przepisów art. 35 ust. 2 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, poprzez dokonywanie wydatków w sposób umożliwiający ich terminową realizację oraz w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.
9. Przestrzeganie art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 1996 r. nr 70 poz. 335 ze zm.) w zakresie terminów odprowadzania na rachunek bankowy Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych równowartości dokonanych odpisów na dany rok kalendarzowy.
10. Przestrzeganie przepisów 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 sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz.U. nr 236, poz. 1990 ze zm.) w szczególności w zakresie przestrzegania terminów rozliczenia delegacji służbowej, określonych w § 8a ust.2 rozporządzenia.
11. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 25 marca 2002 r. 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.) w zakresie określania pojemności skokowej samochodów prywatnych użytych w podróżach służbowych, stosownie do § 2 rozporządzenia.
12. Przestrzeganie przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami z dnia 21 sierpnia 1997 roku (tekst jednolity z 2004 roku Dz.U. nr 261, poz. 2603 ze zm.) w sprawie okresu wykorzystywania operatu szacunkowego oraz jego aktualizacji, stosownie do art.156 ust.3 i art.156 ust.4.

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, zgodnie z przepisem art. 9 ust. 3 i ust. 4 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, zawiadomienia o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Izby. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan
Jerzy Delanowski
Przewodniczący Rady Gminy
w Mściwojowie