

Wrocław, 9 listopada 2007 roku

WK.60/305/K-54/07

**Pan
Jan Bajtek
Wójt Gminy Ciepłowody**

**ul. Kolejowa 3
57-211 Ciepłowody**

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 od 6 sierpnia do 16 października 2007 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Ciepłowody. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym bez zastrzeżeń 16 października 2007 roku. Kontrolą objęto również Zespół Szkół Samorządowych w Ciepłowodach. Jej ustalenia zostały zawarte w odrębnym protokole z 17 października 2007 roku, który wręczono Dyrektor Szkoły Pani Beacie Lupie.

Pozytywnie należy ocenić zaangażowanie pracowników kontrolowanej jednostki w wyjaśnienie stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości oraz podejmowane działania na rzecz ich usunięcia. Poniżej opisano stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia oraz sposób ich wyeliminowania, stosownie do przepisów art. 9 ust. 2 powoływanej ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

W zakresie spraw organizacyjnych i kontroli wewnętrznej

Obowiązujący w Gminie Statut zawierał nieaktualny wykaz jednostek organizacyjnych, nie uwzględniał bowiem Urzędu Gminy oraz Zakładu Wodociągów i Kanalizacji w Ciepłowodach.

W obowiązujących w Urzędzie procedurach i zasadach gospodarowania środkami publicznymi, wprowadzonych zarządzeniem Wójta nr 47/04 z 5 stycznia 2004 roku w jednostkach sektora finansów publicznych nie uwzględniono obowiązujących standardów kontroli finansowej, wbrew wymogom ustawy z 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 roku Nr 15, poz. 148 ze zm.), obowiązującej do 31 grudnia 2005 roku, a obecnie art. 47 ust. 3 ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U. nr 249, poz. 2104 ze zm.).

Nie wszystkie podległe jednostki Gminy w latach 2005-2006 zostały objęte kontrolą przestrzegania realizacji procedur w zakresie celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków obejmującą 5 % wydatków, wbrew postanowieniom art. 127 ust. 2 i 3 ustawy z 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych a obecnie art. 187 ust. 2 i 3 ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych. W trakcie kontroli Wójt zarządzeniem nr 32/2007 z 6 sierpnia 2007 roku zarządził przeprowadzenie kontroli we wszystkich podległych jednostkach organizacyjnych gminy.

Księgowość i sprawozdawczość budżetowa

W Urzędzie przyjęto rejestrację dowodów według 7 dzienników częściowych (1. Wydatki – dochody i wydatki Urzędu Gminy, 2. Dochody – przychody dochody rozchody wydatki gminy, 5. Fundusz socjalny – świadczenia funduszu socjalnego przy Urzędzie Gminy, 6. Depozyt – depozyt zabezpieczający wykonawstwo, 7. Gminny Fundusz Ochrony Środowiska, 8. Pozabilansowe 998 – zaangażowanie, 13. Pracownicza Kasa Zapomogowo – Pożyczkowa), jednakże sposób podziału na dzienniki częściowe i wzajemne powiązania oraz sposób identyfikacji dowodów źródłowych ujętych w poszczególnych dziennikach nie zostały określone w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości. Obowiązek aktualizowania przez kierownika jednostki dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości wynika z przepisów art. 10 ust. 2 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (Dz.U. z 2002 nr 76, poz. 694 z późn. zm.).

W obowiązującym Zakładowym Planie Kont opis konta 133 „Rachunek bieżący budżetu” był niezgodny z opisem konta zawartym w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Finansów z 26 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. nr 142, poz. 1020). W trakcie kontroli Wójt zarządzeniem nr 38/07 z 12 września 2007 roku zmienił błędny zapis.

Do konta 902 „Wydatki budżetu” w ewidencji księgowej budżetu i konta 130/1 „Subkonto dochodów rachunku bieżącego jednostki budżetowej” w ewidencji księgowej Urzędu nie prowadzono ewidencji szczegółowej, według podziałek klasyfikacji budżetowej, ponadto na stronie Wn konta 902 ujmowano wydatki jednostek budżetowych na podstawie kwartalnych a nie miesięcznych sprawozdań. Poza tym w ewidencji księgowej budżetu na koncie 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych” co kwartał, po stronie Wn, ujmowano dochody zrealizowane przez jednostki budżetowe, a na koncie 223 „Rozliczenie wydatków budżetowych” co kwartał po stronie Ma ujmowano wydatki dokonane przez jednostki budżetowe. Było to niezgodne opisami kont zawartymi w załącznikach nr 1 i 2 do powoływanego rozporządzenia z 18 grudnia 2001 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państw, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych, z których wynika, że na kontach ujmuje się dane wynikające z okresowych (w tym miesięcznych) sprawozdań finansowych.

Wybrane do kontroli dowody księgowe, z grudnia 2006 roku, nie zawierały wskazania miesiąca ujęcia dowodu w księgach rachunkowych, czym naruszono art. 21 ust. 1 pkt 6 powoływanej ustawy o rachunkowości. Poza tym dowody księgowe (bankowe) oznaczano w sposób, który uniemożliwiał jednoznaczną ich identyfikację, gdyż tym samym numerem oznaczano znaczną ilość dowodów, nie zapewniając przez to sprawdzalności ksiąg rachunkowych wymaganej art. 24 ust. 4 pkt 1 powoływanej ustawy o rachunkowości. Przed zakończeniem kontroli, Skarbnik przedłożyła kontrolującą dokumenty księgowe z prawidłowym numerowaniem i opisywaniem dowodów księgowych.

Zobowiązania Gminy z tytułu dostaw usług i robót, wynikające z objętych kontrolą dowodów księgowych (wymienionych w załączniku II.3 do protokołu kontroli), nie zostały zaewidencjonowane na koncie 201 – „Rozrachunki z dostawcami i odbiorcami”. Z opisu konta 201 zawartego

w powoływanym rozporządzeniu Ministra Finansów z 28 lipca 2006 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...) wynika, że konto to służy do ewidencji rozrachunków i roszczeń krajowych i zagranicznych z tytułu dostaw, robót i usług. Obciąża się go za powstałe należności i roszczenia oraz spłatę i zmniejszenie zobowiązań, a uznaje za powstałe zobowiązania oraz spłatę i zmniejszenie należności i roszczeń. Z przepisu art. 20 ust. 1 oraz art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy o rachunkowości wynika ponadto, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, a księgi rachunkowe uznaje się za prowadzone bieżąco, jeżeli pochodzące z nich informacje umożliwiają sporządzanie w terminie obowiązującym jednostkę sprawozdań finansowych i innych sprawozdań oraz dokonanie rozliczeń finansowych.

Ewidencja księgowa dla niektórych operacji [dotyczących zaciągniętych przez Gminę pożyczek (konto 134) i zwrotów stypendium (z minusem: Wn 400, Ma 130)] prowadzona była w sposób niezgodny z opisem do kont syntetycznych zamieszczonym w załącznikach nr 1 i 2 do powoływanego rozporządzenia z 18 grudnia 2001 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...). W dniu 14 września 2007 roku przedłożono dokument księgowy z którego wynikało, że pożyczki z konta 134 „Kredyty bankowe” przeksięgowano na konto 260 „Zobowiązania finansowe”.

Urząd Gminy nie sporządzał miesięcznych sprawozdań z wykonania planu dochodów budżetowych w sposób określony przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. nr 115, poz. 781 ze zm.). W załączniku nr 34 do rozporządzenia, zawierającym instrukcję sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego (rozdział 1 sprawozdanie Rb-27S miesięczne/roczne z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego) w § 2 ust. 3 określono, że jednostki budżetowe podległe jednostkom samorządu terytorialnego sporządzają sprawozdania jednostkowe z wykonania planu dochodów budżetowych zgodnie z § 3 ust. 2. Zgodnie z tym sprawozdania jednostkowe z wykonania planu dochodów budżetowych sporządza się w zakresie wpływów planowanych, należnych, wykonanych i otrzymanych oraz należności pozostałych do zapłaty i nadpłat, z zastrzeżeniem ust. 5. Dochody wykonane natomiast wykazuje się na podstawie danych księgowości analitycznej dochodów budżetowych do rachunku bieżącego – subkonto dochodów (§ 3 ust. 2 rozporządzenia). Ponadto, pozostałe jednostki organizacyjne nie sporządzały miesięcznych sprawozdań z wykonania planu dochodów jednostki samorządu terytorialnego, wbrew wymogom § 4 pkt 2 lit. b powoływanego rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Nie sporządzano również jednostkowego sprawozdania jednostki samorządu terytorialnego, jako organu, wymaganego na podstawie przepisów § 6 ust. 1 pkt 3 powoływanego rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej. W trakcie kontroli, 26 września 2007 roku, kontrolującym przedłożono sprawozdanie jednostkowe Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki budżetowej (Urzędu) i organu za okres od początku roku do 30 czerwca 2007 roku. Ponadto wydruk „wykonanie planu wydatków ...” przedłożono kontrolującym jako jednostkowe sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki budżetowej – Urzędu Gminy, gdzie wykazano tylko plan wydatków oraz wykonanie wydatków. Zgodnie zaś z § 5. pkt 1 oraz § 6. 1. powoływanego rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej dane w sprawozdaniach wykazuje się

w zakresie planu - w kwotach wynikających z planu finansowego jednostki, po uwzględnieniu zmian dokonanych w trybie ustawy o finansach publicznych, a sprawozdania jednostkowe są sporządzane przez kierowników jednostek organizacyjnych na podstawie ksiąg rachunkowych. Instrukcja sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, która stanowi załącznik nr 34 do powoływanego rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej, określa jakie dane winny być wykazane w sprawozdaniu jednostkowym Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych. W trakcie kontroli rozpoczęto sporządzanie ww. sprawozdań zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Należne Gminie udziały w podatku dochodowym od osób fizycznych za miesiąc grudzień 2006 roku, które na rachunek budżetu Gminy wpłynęły w dniach 8 i 30 stycznia 2007 roku, zostały zewidencjonowane na koncie 140 „Inne środki pieniężne”; tymczasem, zgodnie z opisem zawartym w załączniku nr 1 do powoływanego rozporządzenia z 28 lipca 2006 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...) konto 140 służy do ewidencji środków pieniężnych w drodze, w tym: środków otrzymanych z innych budżetów w przypadku, gdy środki te zostały przekazane w poprzednim okresie sprawozdawczym i są objęte wyciągiem bankowym z datą następnego okresu sprawozdawczego. Natomiast konto 224 „Rozrachunki budżetu” służy do ewidencji rozrachunków z innymi budżetami, a w szczególności rozrachunków z tytułu udziałów w dochodach innych budżetów. Na koncie tym (pod datą ostatniego dnia miesiąca) ewidencjonuje się przypis udziałów we wpływach dochodów budżetu państwa oraz dochodów z tytułu podatków i opłat pobieranych na rzecz jednostek samorządu terytorialnego za marzec, czerwiec, wrzesień i grudzień, otrzymanych w następnym miesiącu.

Na zewnętrznych dowodach księgowych (fakturach, rachunkach), sprawozdaniach jednostkowych Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za 2006 rok nie zamieszczano daty wpływu, co było niezgodne z przepisem § 6 ust. 11 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych (Dz.U. nr 112, poz. 1319 ze zm.), który stanowi, że na każdej wpływającej na nośniku papierowym korespondencji umieszcza się w górnym lewym rogu pierwszej strony (na korespondencji przekazywanej bez otwarcia – na przedniej stronie koperty) pieczętkę wpływu określającą datę otrzymania i wchodzący numer ewidencyjny z rejestru kancelaryjnego.

Gospodarka pieniężna i rozrachunki

Kontrola prawidłowości sporządzania raportów kasowych wykazała wystąpienie szeregu nieprawidłowości spowodowanych nieprzestrzeganiem postanowień powoływanej ustawy o rachunkowości oraz zapisów zawartych w instrukcji gospodarki kasowej, ponieważ:

- raporty kasowe z 2006 i 2007 roku sporządzano na okres tygodnia, podczas gdy zgodnie z instrukcją kasową raport kasowy sporządza się i zamyka codziennie;
- dopiero na dzień zamknięcia raportów kasowych (okresy tygodniowe) odprowadzano na rachunek bankowy gotówkę, pochodzącą z tygodniowych wpływów do kasy jednostki, wbrew zapisom instrukcji kasowej (część II, rozdział V); w trakcie kontroli Wójt Zarządzeniem

wprowadził zmiany do instrukcji kasowej, dostosowując ją do stanu faktycznego funkcjonowania kasy Urzędu;

- w prowadzonych raportach kasowych niejednokrotnie nie były ujmowane operacje wypłat gotówki według faktycznych dat ich wykonania, czym naruszono postanowienia art. 24 ust. 5 pkt 3 ustawy.

W okresie od 1 stycznia 2005 roku do 13 lipca 2007 roku sołtysom wypłacono łącznie 20.169,70 zł z tytułu abonamentów telefonicznych. W art. 37 b ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 roku nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) została przewidziana jedynie możliwość ustanowienia dla organów wykonawczych jednostek pomocniczych samorządu terytorialnego diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowej, ustawa nie przewiduje możliwości dokonywania innych rekompensat. W trakcie kontroli poinformowano pisemnie wszystkich sołtysów, że od lipca 2007 roku nie będą uzyskiwać należności z powyższego tytułu.

Niezgodnie z zasadami klasyfikacji budżetowej, zawartej w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z 14 czerwca 2006 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. nr 107, poz. 726 ze zm.), na zadekretowanym dowodzie księgowym wydatki związane z badaniami lekarskimi ujęto w paragrafie 4300 – „Zakup usług pozostałych”, zamiast w paragrafie 4280 – „Zakup usług zdrowotnych”.

W umowie rachunku bankowego do obsługi budżetu gminy wskazano jako stronę Urząd Gminy, podczas gdy bardziej właściwym jest wskazanie Gminy jako jego posiadacza (art. 725 ustawy z 23 kwietnia 1964 roku Kodeksu Cywilnego). W umowie tej również wskazano Skarbnika jako przedstawiciela Urzędu do podpisywania umów, a stosownie do art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym skarbnik gminy nie reprezentuje Gminy na zewnątrz, lecz jedynie kontrasygnuje umowy potwierdzając tym powstanie zobowiązań pieniężnych.

Zobowiązania Gminy z tytułu dostaw usług i robót, wynikające z dowodów księgowych wymienionych na stronie 16 protokołu kontroli, uregulowane zostały po wymaganym terminie. Stanowiło to naruszenie art. 35 ust. 3 pkt 3 powoływanej ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych.

Wystąpiły niezgodności pomiędzy zobowiązaniami wynikającymi z ewidencji księgowej Urzędu a zobowiązaniami wykazanymi w sprawozdaniach jednostkowym i zbiorczym Rb-28S za okres od początku roku do 31 grudnia 2006 roku. W kolumnie 9 „zobowiązania wg stanu na koniec okresu sprawozdawczego w tym wymagalne powstałe na koniec okresu sprawozdawczego” sprawozdań Rb-28S (jednostkowym Urzędu i zbiorczym) nie ujęto w dziale 750, rozdziale 75023, paragrafie 4300 zobowiązań w łącznej kwocie 2.198,85 zł (dowód księgowy KG-393-7, KG-393-9 oraz KG0393-3). Zgodnie z § 8 ust. 2 pkt 5 rozdziału 4, załącznika nr 34 do powoływanego rozporządzenia z 27 czerwca 2006 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej w kolumnie „Zobowiązania wymagalne” wykazuje się zobowiązania, których termin zapłaty minął przed upływem okresu sprawozdawczego, a nie są one przedawnione ani umorzone, z wyróżnieniem zobowiązań powstałych w latach ubiegłych i zobowiązań powstałych w roku bieżącym. W trakcie kontroli

sporządzono korekty sprawozdań (jednostkowego Urzędu oraz zbiorczego) z prawidłowo wykazanymi kwotami zobowiązań.

Konto 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” prowadzono niezgodnie z powoływanym rozporządzeniem w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...). Na stronie Ma konta 221, w szczególności klasyfikacji budżetowej w korespondencji z kontem Wn 130, ewidencjonowano wpływy z tytułu dochodów i opłat. Z sald Ma konta 221 sporządzano „wydruk wykonanie planu dochodów budżetowych”. Tymczasem z załącznika nr 2 do ww rozporządzenia wynika, że konto 221 służy do ewidencji należności jednostek budżetowych z tytułu dochodów budżetowych, których termin płatności przypada na dany rok budżetowy. Na stronie Wn konta 221 ujmuje się ustalone na dany rok budżetowy należności z tytułu dochodów budżetowych i zwroty nadpłat, a na stronie Ma konta 221 ujmuje się wpłaty należności z tytułu dochodów budżetowych oraz odpisy (zmniejszenia) należności. Na koncie 221 ujmuje się również należności z tytułu podatków pobieranych przez właściwe organy. Zapisy z tego tytułu mogą być dokonywane na koniec okresów sprawozdawczych na podstawie sprawozdań z ewidencji podatkowej (zaległości i nadpłaty). Na koncie 221 nie ujmuje się należnych subwencji i dotacji zaliczanych do dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Ewidencja szczegółowa do konta 221 powinna być prowadzona według dłużników i podziałek klasyfikacji budżetowej. Konto 221 może wykazywać dwa salda. Saldo Wn oznacza stan należności z tytułu dochodów budżetowych, a saldo Ma – stan zobowiązań jednostki budżetowej z tytułu nadpłat w tych dochodach. Ponadto w ewidencji księgowej Urzędu nie funkcjonowało konto 290 „Odpisy aktualizujące należności”, które zgodnie z rozporządzeniem w sprawie szczególnych zasad rachunkowości służy do ewidencji odsetek od należności przypisanych, a niewpłaconych. Saldo konta 290 oznacza wartość odpisów aktualizujących należności oraz wartość należnych, a jeszcze niewpłaconych przez kontrahentów jednostki. W ewidencji syntetycznej Urzędu nie ujmowano należności z tytułu odsetek, co było niezgodne z § 7 ust 2 ww. rozporządzenia, z którego wynika, że odsetki od należności i zobowiązań, w tym również tych, do których stosuje się przepisy dotyczące zobowiązań podatkowych, ujmuje się w księgach rachunkowych w momencie ich zapłaty lub pod datą ostatniego dnia kwartału w wysokości odsetek należnych na koniec tego kwartału. W trakcie kontroli Skarbnik zobowiązała się, że od 1 stycznia 2008 roku na koncie 221 należności z tytułu dochodów budżetowych oraz na koncie 290 należności z tytułu odsetek od należności przypisanych, a niewpłaconych będą ewidencjonowane zgodnie z przepisami.

Nie przestrzegano postanowień wynikających z umowy nr 20/OW/WB/05 z 17 października 2005 roku na dofinansowanie zadania „Aktualizacja studium wykonalności projektu. Aktualizacja aplikacji do Funduszu Spójności zawartych w § 7 umowy, a dotyczących terminów płatności. Termin płatności określono w umowie na 28 października 2006 roku a płatności dokonano: 31 października – 26.095,00 zł i 20 listopada 2007 roku – 4.605,00 zł. Pożyczkodawca wystawił notę księgową na kwotę 33,31 zł tytułem odsetek. Ponadto zapłatę za powyższą notę zakwalifikowano w § 8070 – odsetki i dyskonto od krajowych skarbowych papierów wartościowych oraz od krajowych pożyczek i kredytów, podczas gdy z rozporządzenia 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.) wynika, że odsetki od zadłużenia przeterminowanego klasyfikuje się w § 4580 „Pozostałe odsetki”.

W zakresie dochodów

Kontrolą objęto dane wykazane w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za 2006 rok oraz za I kwartał 2007 roku, dotyczące podatków od nieruchomości, rolnego, leśnego i od środków transportowych w dziale 756, rozdziałach 75615 i 75616. Stwierdzono, że dane wykazane w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za 2006 rok w dziale 756 rozdziale 75616 w § 0340 – podatek od środków transportowych w kolumnach: 5 - należności (saldo początkowe plus przypisy minus odpisy), 9 - należności pozostałe do zapłaty ogółem i 10 - zaległości były niezgodne z ewidencją podatkową. W kolumnie 5 sprawozdania wykazano kwotę 34.316 zł, natomiast z ewidencji podatkowej wynikała kwota 39.919,50 zł oraz w kolumnie 9 i 10 (dot. odpowiednio należności pozostałych do zapłaty i zobowiązań) nie wykazano należności i zaległości wynikających w kwocie 5.656,50 zł z ewidencji podatkowej. Następnie w sprawozdaniu Rb-27 S za I kwartał 2007 roku w dziale 756 rozdziale 75616 § 0340 w kolumnie 5 dot. należności wykazano kwotę 7.617,20 zł natomiast z ewidencji podatkowej wynika kwota 37.272,5 zł, następnie w kolumnie 9 dot. należności pozostałych do zapłaty nie wykazano należności wynikających z ewidencji w kwocie 29.655,30 zł oraz w kolumnie 10 dot. zaległości nie wykazano zaległości w kwocie 13.693,30 zł. Wyjaśnienie w sprawie złożyła Skarbnik Gminy informując, iż podatek od środków transportowych od osób fizycznych w dz. 756 rozdz. 75616 § 0340 w sprawozdaniach Rb-27S w wykazywany był w rubryce należności w wysokości wpływów z powodu trudności w ustaleniu przypisu. Od IV kwartału 2006 przypis należności ustalany jest na podstawie ewidencji w księgowości podatkowej. W trakcie kontroli dokonano korekty sprawozdań Rb-27 S z wykonania planu dochodów jednostki samorządu terytorialnego za 2006 rok i za I kwartał 2007 roku.

Podatnikom posiadającym zobowiązania wobec Gminy nieterminowo wysyłano upomnienia, naruszając tym przepisy w § 2 i § 3 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), zgodnie z którymi wierzyciel jest obowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych, a jeżeli należność nie zostanie zapłacona w terminie określonym w decyzji lub wynikającym z przepisu prawa, wierzyciel wysyła do zobowiązanego upomnienie, z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie siedmiu dni od dnia doręczenia upomnienia. Mimo, że podatnicy o numerach kontowych 11564 (2006 r.) i 11626 (2003 i 2004 r.) nie uregulowali swoich zobowiązań wobec Gminy, nie wystawiono im tytułów wykonawczych wbrew wymogom § 5 ust 1 ww rozporządzenia Ministra Finansów, który stanowi, że po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy.

Objęte kontrolą decyzje o numerach: FIP.3113/b/10/07, FIP.3113/b/9/07, FIP.3113/b/8/07, FIP 3113/b/7/07, FIP 3113/b/2/2007, FIP 3113/b/25/07, FIP 3113/b/27/2007, wydano bez zebrania

materiału dowodowego w zakresie opisywanych we wnioskach okoliczności, co naruszało przepisy art. 187 § 1 Ordynacji podatkowej zobowiązujące do zebrania i rozpatrzenia w sposób wyczerpujący całego materiału dowodowego, art. 122 Ordynacji który stanowi, że w toku postępowania organy podatkowe podejmują wszelkie niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego i załatwienia sprawy w postępowaniu podatkowym, oraz art. 48 ust. 1 Ordynacji, w myśl którego organ podatkowy, na wniosek podatnika, w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem podatnika lub interesem publicznym, może odraczać terminy przewidziane w przepisach prawa podatkowego. Zgodnie z art. 210 § 4 Ordynacji podatkowej, uzasadnienie faktyczne decyzji zawiera w szczególności wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, którym dał wiarę, oraz przyczyn, dla których innym dowodom odmówił wiarygodności, uzasadnienie prawne zaś zawiera wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji z przytoczeniem przepisów prawa.

W zakresie wydatków

Kontrola wykazała, że w budżetach gminy Ciepłowody na lata 2003, 2004, 2005, 2006 i 2007 zabezpieczano środki na dotację dla Klubu Sportowego „LKS Ślęza Maxbud”. Dotacje były udzielane w tym okresie na podstawie zasad określonych w uchwale Rady Gminy Ciepłowody Nr 132/XXI/2000 z 29 grudnia 2000 roku w sprawie zasad i trybu przyznawania dotacji z budżetu gminy podmiotom nie zaliczanym do sektora finansów publicznych., mimo, że z dniem 1 stycznia 2004 roku weszły w życie przepisy ustawy z 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. nr 96, poz. 873 ze zm.). Z Ludowym Klubem Sportowym „LKS Ślęza Maxbud” podpisano porozumienia:

- 28 marca 2001 roku w sprawie dotacji budżetowej na działalność sportową w roku 2001,
- aneks nr 1 z 20 stycznia 2002 roku,
- 23 września 2003 roku w sprawie dotacji budżetowej na działalność sportową, gdzie w § 1 pkt. 1 napisano, że „przedmiotem porozumienia jest przekazywanie dotacji przez Gminę Ciepłowody dla Klubu „LKS Ślęza Maxbud” zgodnie z uchwałą Rady Gminy Nr 139/XXIII/2001 z dnia 09 marca 2001 roku w sprawie budżetu na 2001 rok; tymczasem zgodnie z art 109. ust 1. ustawy z 26 listopada 1998 o finansach publicznych (tekst jednolity z 2003 roku Dz.U. Nr 15, poz.148 ze zm.), obowiązującej do 31 grudnia 2005 roku, budżet jednostki samorządu terytorialnego jest uchwalany w formie uchwały budżetowej na rok budżetowy.

Porozumienia zawarte w latach 2003-2005 z Klubem Sportowym „LKS Ślęza Maxbud” zawierały tylko określenie trybu płatności dotacji, co nie wypełniało dyspozycji art. 71 ust 1 i 2 powoływanej ustawy z 26 listopada 1998 o finansach publicznych określających co winna zawierać umowa.

Ponadto wnioski składane przez „LKS Ślęza Maxbud” nie posiadały daty wpływu do Urzędu, wbrew wymogom § 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.), wnioski składane na 2003 i 2004 rok nie zawierały elementów określonych w § 4 uchwały Rady Gminy Ciepłowody Nr 132/XXI/2000 z 29 grudnia 2000 roku, a jedynie kalkulację kosztów bez określenia jakiego zadania dotyczyły. Natomiast z § 5 przedmiotowej uchwały wynikało,

że w przypadku stwierdzenia uchybień formalno-prawnych lub innych wad wniosku, gmina wzywa podmiot do ich usunięcia w terminie 14 dni od dnia doręczenia wezwania, a wniosek nie poprawiony pozostawia się bez rozpatrzenia.

W 2004 roku Zarząd Klubu nie złożył sprawozdania za I półrocze tego roku wraz z kopiami dowodów (złożono sprawozdanie roczne za 2004 rok) dokumentujących wydatki, czego obowiązek nakładał § 4 ust. 1 porozumienia z 23 września 2003 roku. Niezłożenie przez Zarząd Klubu sprawozdania powinno spowodować cofnięcie dotacji. W przedmiotowym rozliczeniu nie udokumentowano wydatków na kwotę 614,66 zł w związku z czym klub winien ją zwrócić do budżetu jako dotację niewykorzystaną. Również w 2006 roku nie wykazano wydatków na kwotę 4.257 zł, która powinna zostać zwrócona jako dotacja niewykorzystana do budżetu gminy. Kontrolującym przedstawiono pismo do Klubu LKS Śleza Maxbud z 10 października 2007 roku z którego wynika, że o powyższą kwotę pomniejszono wielkość dotacji przyznanej na 2007 rok.

Dotacje dla Klubu Sportowego były udzielane w latach 2004 – 2007 z pominięciem ustawy z 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. Nr 96, poz. 873 ze zm.) zgodnie z którą zlecenie przez jednostki samorządu terytorialnego zadań publicznych dla podmiotów spoza sektora finansów publicznych wymienionych w art. 4 ustawy winno się odbywać zgodnie z jej przepisami. Zmieniony został również art 118 ust 2 ustawy z 26 listopada 1998 o finansach publicznych (tekst jednolity z 2003 roku Dz.U. Nr 15, poz.148 ze zm.), dotyczący zlecenia zadań i udzielania dotacji na inne zadania publiczne niż wymienione w ustawie o działalności pożytku publicznego.

Na lata 2004, 2006 i 2007 roku nie opracowano rocznych programów współpracy z organizacjami pozarządowymi; w myśl art. 5 ust 3 ustawy z 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwała roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz z podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 tej ustawy.

Zadania zleczone i powierzone w ramach porozumień

Kontrola w zakresie dochodów uzyskiwanych za wydawanie dowodów osobistych w 2006 roku oraz I kwartale 2007 roku, wykazała, że były one przekazywane do budżetu państwa i budżetu gminy (w należnej wysokości 5% opłat pobranych przez gminę) w terminach niezgodnych z przepisami § 7 ust. 1 obowiązującego do 1 lipca 2006 roku rozporządzenia Ministra Finansów z 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 ze zm.), oraz § 8 ust 1 obowiązującego od lipca 2006 roku rozporządzenia Ministra Finansów z 24 lipca 2006 roku w sprawie planów finansowych zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, przekazywania dotacji celowych i przekazywania pobranych dochodów związanych z realizacją tych zadań (Dz.U Nr 135, poz. 955).

W zakresie mienia komunalnego

W wykazach przeznaczonych do sprzedaży nieruchomości nie podawano terminu do złożenia wniosków przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w ich nabyciu, co naruszało art. 35 ust. 2 pkt 12 ustawy z 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2004 roku Nr 261, poz. 2603 ze zm.). Ponadto w wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży (2 przypadki) nie podano ceny nieruchomości, do czego zobowiązywał art. 35 ust. 2 pkt 6 powoływanej ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Ogłoszenia o przetargu ustnym nieograniczonym na sprzedaż lokali mieszkalnych (jeden przypadek z 2003 roku) oraz nieruchomości gruntowych (2 przypadki – 2003 i 2004 rok) nie zawierały informacji o obciążeniach nieruchomości i skutkach uchylenia się od zawarcia umowy sprzedaży nieruchomości, co było niezgodne z § 12 obowiązującego w tym okresie rozporządzenia Rady Ministrów z 13 stycznia 1998 roku 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.). W dwóch przypadkach w ogłoszeniu o przetargu (2003 i 2004 rok) nie określono form wnoszenia wadium, co było niezgodne z § 4 ust. 5 tego rozporządzenia.

Ogłoszenie o przetargu ustnym nieograniczonym, na sprzedaż nieruchomości gruntowych, podano do publicznej wiadomości w terminie krótszym niż 6 tygodni licząc od dnia podania do publicznej wiadomości wykazu tych nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży w drodze przetargu ustnego nieograniczonego, czym naruszono przepisy art. 38 ust. 2 powoływanej ustawy o gospodarce nieruchomościami stanowiące, że ogłoszenie o przetargu podaje się do publicznej wiadomości nie wcześniej niż po upływie terminów, o których mowa w art. 34 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 oraz ust. 4.

W dokumentach dotyczących przetargów na sprzedaż nieruchomości nie znaleziono potwierdzenia ogłoszenia o przetargu ustnym nieograniczonym na lokal mieszkalny (1 przypadek), czym naruszono § 6 ust. 7 rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. nr 207, poz. 2108).

Środki trwałe (trzy lokale mieszkalne i osiem nieruchomości) ujęto w ewidencji księgowej na koncie 011 „Środki trwałe” w innych miesiącach niż faktycznie dokonano ich sprzedaży, co było niezgodne z art. 20 ust. 1 powoływanej ustawy o rachunkowości.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponoszą: Wójt Gminy Ciepłowody – na podstawie art. 28a ust. 1 ustawy z 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych, obowiązującym do 31 grudnia 2005 roku i art. 44 ust. 1 ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych, oraz art. 4 ust. 5 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 roku, Nr 76, poz. 694 ze zm.); Skarbnik Gminy – na podstawie art. 35 ust. 1 ustawy z 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych i art. 45 ust.1 ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych, Z-ca Burmistrza – na podstawie upoważnień wydanych przez Wójta, oraz zgodnie z zakresem czynności pracownicy merytoryczni Urzędu.

Przedstawiając powyższe do wiadomości Panu Burmistrzowi, 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:

WNIOSKI POKONTROLNE

1. Opracowanie i przedłożenie Radzie Gminy projektu uchwały w sprawie dokonania zmian w statucie, poprzez uzupełnienie wykazu jednostek organizacyjnych, ujmując w nim Urząd Gminy i Zespół Wodociągów i Kanalizacji w Ciepłowodach, stosownie do przepisów art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 roku, nr 142, poz. 1591 ze zm.).
2. Dostosowanie w sposób kompletny procedur i zasad gospodarowania środkami publicznymi, wprowadzonych zarządzeniem Wójta nr 47/04 z 5 stycznia 2004 roku, do standardów kontroli finansowej w jednostkach sektora finansów publicznych określonych w Komunikacie nr 13 Ministra Finansów z 30 czerwca 2006 roku (Dz. Urz. Min. Fin. nr 7, poz. 58), zgodnie z art. 47 ust. 3 ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U. nr 249, poz. 2104 ze zm.).
3. Dostosowanie dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości do wymogów art. 10 ust. 2 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2002 r. nr 76, poz. 694 ze zm.).
4. Bezwzględne przestrzeganie przepisów ustawy o rachunkowości oraz rozporządzenia Ministra Finansów z 26 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), w szczególności w zakresie:
 - a) wprowadzania do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego, w postaci zapisu, każdego zdarzenia gospodarczego, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy;
 - b) ewidencjonowania operacji gospodarczych związanych ze zwrotem wydatków (np. zwrotów stypendiów) w księdze głównej Urzędu Gminy Wn 130, Ma 400 oraz dodatkowo technicznym zapisem ujemnym;
 - c) ewidencjonowania operacji gospodarczych na kontach: 140 „Inne środki pieniężne” i 224 „Rozrachunki budżetu” zgodnie z opisem tych kont zawartym w załączniku nr 1 do powołanego rozporządzenia;
 - d) prowadzenia zgodnie z rozporządzeniem kont 222, 223, 902 w budżecie gminy oraz konta 130 dot. dochodów w księgowości Urzędu, oraz kont 221 i 290;
 - e) bieżącego sporządzania raportów kasowych, przez ujmowanie w nim wypłat gotówki w tym samym dniu w którym dokonano wypłaty, stosownie do przepisów art. 24 ust. 5 pkt 3 ustawy.
5. Zamieszczanie daty wpływu na wpływających do Urzędu Miejskiego zewnętrznych dowodach księgowych oraz korespondencji, stosownie do postanowień § 6ust. 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.).

6. Przestrzeganie obowiązku regulowania zaciągniętych zobowiązań w terminach wynikających z zawartych umów (faktur), nie dopuszczając do powstania zaległości skutkujących zapłaceniem odsetek za zwłokę. Zgodnie z przepisami art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych wydatki powinny być regulowane w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.
7. Klasyfikowanie wydatków zgodnie z rozporządzeniem 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.).
8. Stosowanie powszechnie obowiązujących przepisów przy realizacji dochodów podatkowych Gminy, a w szczególności:
 - a) przestrzeganie przepisów § 2 i § 3 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), stanowiących, że wierzyciel jest obowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych, jeżeli należność nie zostanie zapłacona w terminie określonym w decyzji lub wynikającym z przepisu prawa, wierzyciel wysyła do zobowiązanego upomnienie, z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie siedmiu dni od dnia doręczenia upomnienia;
 - b) przestrzeganie przepisów art. 187 § 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 roku, nr 8, poz. 60 ze zm.), który stanowi, że organ podatkowy jest obowiązany zebrać i w sposób wyczerpujący rozpatrzyć cały materiał dowodowy, i art. 122 stanowiącego, że w toku postępowania organy podatkowe podejmują wszelkie niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy w postępowaniu podatkowym.
9. Przekazywanie dotacji jednostkom spoza sektora finansów publicznych zgodnie z art. 11 ust 2 ustawy z 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. Nr 96, poz. 873 ze zm.).
10. Przekazywanie dochodów należnych Skarbowi Państwa uzyskiwanych za wydawanie dowodów osobistych zgodnie z § 8 ust 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 24 lipca 2006 roku w sprawie planów finansowych zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, przekazywania dotacji celowych i przekazywania pobranych dochodów związanych z realizacją tych zadań (Dz.U Nr 135, poz. 955).
11. Przekazywanie dochodów należnych Skarbowi Państwa oraz budżetowi gminy stosownie do § 8 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 24 lipca 2006 roku w sprawie planów finansowych zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, przekazywania dotacji celowych i przekazywania pobranych dochodów związanych z realizacją tych zadań (Dz.U Nr 135, poz. 955).

12. Przestrzeganie przepisów ustawy z 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz.U. z 2004 roku Nr 261, poz. 2603 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) art. 35 ust. 2 pkt 12, z którego wynika, że w wykazie, o którym mowa w ust. 1, określa się odpowiednio termin do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i pkt;
 - b) art. 35 ust. 2 pkt 6 – zobowiązującego do określania w wykazie, o którym mowa w ust. 1, jej ceny.
 - c) art. 38 ust. 2 ustawy, z którego wynika, że ogłoszenie o przetargu podaje się do publicznej wiadomości nie wcześniej niż po upływie terminów, o których mowa w art. 34 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 oraz ust. 4.
13. Stosowanie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. nr 207, poz. 2108).
14. Wylimitowanie pozostałych nieprawidłowości szczegółowo opisanych w protokole.

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 Regionalnej Izby Obrachunkowej. 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

Władysław Gluza

Przewodniczący Rady Gminy

w Ciepłowodach