

Wrocław, 15 czerwca 2007 roku

WK.60/422/K-13/07

Pan
Andrzej Proszkowski
Wójt Gminy Oleśnica

ul. 11 Listopada 24
56 – 400 Oleśnica

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 marca do 1 czerwca 2007 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Oleśnica. Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole kontroli, którego jeden egzemplarz wręczono Panu Wójtowi w dniu podpisania tj. 4 czerwca 2007 roku.

Kontrola wykazała, że podstawowe zadania określone w uchwałach budżetowych realizowano w sposób prawidłowy, chociaż dokumentowanie przebiegu zdarzeń gospodarczych nie zawsze było zgodne z obowiązującymi przepisami.

Pozytywnie należy ocenić działania, podejmowane na wniosek kontrolujących, które zmierzały do wyeliminowania części nieprawidłowości stwierdzonych w toku kontroli. W związku z tym:

- zarządzeniem nr 19/07 z 16 kwietnia 2007 roku Wójt Gminy Oleśnica wprowadził do stosowania w Urzędzie nowy Regulamin Organizacyjny Urzędu Gminy Oleśnica,
- zarządzeniami nr 22/07, 23/07, 24/07 z 24 kwietnia 2007 roku Wójt Gminy Oleśnica udzielił kierownikom jednostek organizacyjnych (3 dyrektorom szkół) pełnomocnictw do dokonywania czynności prawnych związanych z prowadzeniem szkoły w granicach zwykłego zarządu, a w szczególności wykonywania wszystkich czynności ze stosunku pracy oraz dysponowania przyznanymi w budżecie gminy środkami finansowymi.

Stwierdzone w trakcie kontroli uchybienia i nieprawidłowości spowodowane były m.in. wadliwą interpretacją obowiązujących przepisów, niedostateczną starannością w ich przestrzeganiu, a także niedopełnieniem obowiązków przez niektórych pracowników Urzędu Gminy. Dotyczyło to w szczególności niżej wykazanych zakresów gospodarki finansowej.

W zakresie księgowości

Należności i zobowiązania Gminy ujmowano w ewidencji księgowej w momencie ich zapłaty, a nie w okresie sprawozdawczym, w którym powstały, co stanowiło niedopełnienie obowiązku wynikającego z art. 20 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2002 r. nr 76, poz. 694 ze zm.), który stanowi, że „do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, jakie nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym”.

Sposób dokonywania zapisów w raportach kasowych nie pozwalał na identyfikację dowodów księgowych, na podstawie których dokonano zapisu, co było niezgodne z zasadą określoną w art. 24 ust. 4 pkt 1 ustawy o rachunkowości.

Dokonywano wypłat gotówki z kasy na podstawie faktur wystawionych na osoby fizyczne a nie na Gminę Oleśnica, nie były one sprawdzone pod względem merytorycznym, nie były opisane jakiego wydatku dotyczą a były ujęte w wydatkach jako „pomoc materialna dla uczniów” oraz „świadczenia społeczne”, co było niezgodne z zasadami określonymi w polityce rachunkowości Urzędu Gminy Oleśnica.

Do raportów kasowych „dochody” i „podatki” z 2005 i 2006 roku nie były dołączone dowody wpłaty gotówki, co było niezgodne z § 21 „Instrukcji gospodarki kasowej”, który stanowi, że kopia dowodu wpłaty gotówki powinna być dołączona do raportu kasowego.

W zakresie wykonania budżetu

Organ podatkowy, wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 272 pkt 2 i 3 i art. 274a § 2 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2005 r. nr 8, poz. 60 ze zm.), nie dokonywał czynności sprawdzających mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności deklaracji w sprawie podatku od środków transportowych, o czym świadczyło niekwestionowanie deklaracji niezawierających informacji niezbędnych do ustalenia prawidłowej stawki podatku od środków transportowych. Sytuacja taka miała miejsce w przypadku 4 podatników z 12 objętych kontrolą.

W angażu Skarbnika Gminy, obowiązującym od 1 lipca 2004 roku do 30 czerwca 2005 roku przyznano stawkę dodatku funkcyjnego w wysokości niezgodnej z rozporządzeniem Rady Ministrów z 11 lutego 2003 roku w sprawie wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz.U. nr 33, poz. 264 ze zm.). Zgodnie z rozporządzeniem dla Skarbnika Gminy o liczbie mieszkańców do 15 tys. ma zastosowanie 7 stawka dodatku funkcyjnego (do 160 % wynagrodzenia zasadniczego), podczas gdy w angażu została przyznana stawka 8 (175 % wynagrodzenia zasadniczego). Kwota nadpłaconego dodatku wyniosła 1.368,00 zł, którą w trakcie kontroli, za zgodą Skarbnika Gminy potrącono z jego wynagrodzenia za miesiąc maj 2007 r.

Kontrola prawidłowości naliczania i wypłacania ryczałtów za używanie samochodów prywatnych do celów służbowych wykazała, iż w dwóch przypadkach wykazano w oświadczeniach nieprawidłowe ilości dni do potrącenia kwoty ryczałtu, i tak: w oświadczeniu Pana Remigiusza Śliwki o używaniu własnego samochodu do celów służbowych w miesiącu sierpniu 2005 r. wykazano 1 dzień urlopu, gdy z listy obecności za ww. miesiąc wynikało że pracownik był nieobecny w miejscu pracy 2 dni (1 dzień urlopu wypoczynkowego oraz 1 delegacja trwająca ponad 8 godzin), a w oświadczeniu za miesiąc wrzesień 2005 r. Pani Haliny Wiszniowskiej nie wykazano żadnego dnia do potrącenia ryczałtu, gdy tymczasem z listy obecności wynikało iż była ona nieobecna w miejscu pracy 2 dni (2 delegacje trwające ponad 8 godzin). Zgodnie z § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 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.) kwotę ustalonego ryczałtu zmniejsza się o jedną dwudziestą drugą za każdy roboczy dzień nieobecności pracownika w miejscu pracy z powodu choroby, urlopu, podróży służbowej trwającej co najmniej 8 godzin lub innej nieobecności oraz za każdy dzień roboczy, w którym pracownik nie dysponował pojazdem do celów służbowych. Wysokość nadpłaty wyniosła w pierwszym przypadku - 7,13 zł a w drugim – 14,26 zł.

Nie dokonano w końcu roku 2005 oraz 2006 korekty planowanej przeciętnej liczby osób zatrudnionych w Urzędzie do faktycznej przeciętnej liczby osób zatrudnionych w Urzędzie, o której mowa w § 2, ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 14 marca 1994 roku w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz.U. nr 43, poz. 168 ze zm.) przez co ustalona kwota odpisu na ZFŚS za 2005 i 2006 r. została naliczona i przekazana na wyodrębniony rachunek bankowy funduszu w nieprawidłowej wysokości. Kwota zaniżonego odpisu funduszu za 2005 rok wyniosła 2.199,75 zł, a za 2006 rok 764,25 zł. W trakcie kontroli, tj. 22 maja 2007 r. dokonano przelewu ww. kwot na podstawie dokumentów nr 6117 i 6118 na rachunek bankowy funduszu (wyciąg bankowy nr 36).

W zakresie gospodarki mieniem komunalnym

Nie ujęto w ewidencji mienia Gminy Oleśnica zmian powstałych w wyniku podziału działki nr 682/2 AM-1 i nr 48/7 i sprzedaży wydzielonych działek. Nie wprowadzano na bieżąco zmian w ewidencji wartości środków trwałych dotyczących gruntów. Zmiany w wartościach nieruchomości księgowano na podstawie dowodu księgowego PK na koniec roku obrotowego, a nie w okresie sprawozdawczym, w którym nastąpiło zdarzenie gospodarcze, co było niezgodne z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, który stanowi, że „do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

W zakresie zadań zleconych i realizowanych w ramach porozumień

W kontrolowanym okresie Rada Gminy w Oleśnicy nie ustaliła zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie zabytków. W latach 2005-2006 Gmina udzielała dotacji jednostkom spoza sektora finansów publicznych na dofinansowanie prac remontowych obiektów zabytkowych z pominięciem przepisów określonych w ustawie z 23 lipca 2003 roku o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. nr 162, poz. 1568 ze zm.), a w szczególności art. 81 ust. 1, który stanowi, że „dotacja może być udzielona przez organ stanowiący gminy na zasadach określonych w podjętej przez ten organ uchwale”. W trakcie kontroli Rada Gminy Oleśnica podjęła uchwałę nr VII/24/07 z 20 kwietnia 2007 r., którą ustaliła zasady udzielania dotacji z budżetu Gminy Oleśnica na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków.

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 oraz niedopuszczenia do ich ponownego wystąpienia, a w szczególności:

1. Przestrzeganie przepisów określonych w ustawie z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2002 r. nr 76, poz. 694 ze zm.), a w szczególności:
 - art. 20 ust. 1, który stanowi, że „do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, jakie nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym”,
 - art. 24 ust. 4 pkt 1, w świetle którego sposób dokonywania zapisów w raportach kasowych powinien pozwalać na identyfikację dowodów księgowych na podstawie których dokonano zapisu na wszystkich etapach przetwarzania danych.
2. Przestrzeganie zasad określonych w polityce rachunkowości, a w szczególności w zakresie przeprowadzania kontroli dowodów księgowych pod względem merytorycznym.
3. Przestrzeganie zasad określonych w „Instrukcji kasowej” w zakresie dołączania do raportów kasowych dowodów wpłaty gotówki do kasy.
4. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 sierpnia 2005 roku w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz.U. nr 146, poz. 1223 ze zm.) w zakresie przyznawania dodatku funkcyjnego zgodnie z § 6 rozporządzenia.
5. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 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 rozliczania zwrotu kosztów używania pojazdów do celów służbowych w formie miesięcznego ryczałtu zgodnie z § 4 rozporządzenia, a także konfrontowanie oświadczeń pracowników o używaniu przez nich pojazdów do celów służbowych w danym miesiącu z ewidencją czasu pracy.
6. Przestrzeganie rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 14 marca 1994 roku w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz. U. Nr 43, poz. 168 ze zm.) w zakresie korygowania planowanej przeciętnej liczby osób zatrudnionych w Urzędzie do faktycznej przeciętnej liczby osób zatrudnionych w Urzędzie zgodnie z § 2 rozporządzenia, celem ustalenia prawidłowego odpisu na ZFŚS za dany rok.
7. Przy udzielaniu dotacji jednostkom spoza sektora finansów publicznych na dofinansowanie prac remontowych obiektów zabytkowych stosować zasady ustalone w uchwale Rady Gminy Oleśnica nr VII/24/07 z 20 kwietnia 2007 r. oraz przepisy ustawy z 23 lipca 2003 roku o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U nr 162, poz. 1568 ze zm.).
8. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2005 r. nr 8, poz. 60 ze zm.) w trakcie realizacji dochodów budżetowych z tytułu podatków i opłat, a w szczególności prowadzenie czynności sprawdzających w zakresie poprawności sporządzania deklaracji podatkowych, zgodnie z art. 272 i art. 274 ustawy.

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:

Pani
Aleksandra Sieruga
Przewodnicząca Rady Gminy
w Oleśnicy