

Wrocław, 25 kwietnia 2008 roku

WK.60/134/K-1/08

**Pan
Józef Kołcz
Burmistrz Miasta i Gminy Świerzawa**

**Plac Wolności 60
59 – 540 Świerzawa**

Regionalna Izba Obrachunkowa, działając na podstawie art. 1 ust. 1 oraz art. 5 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 11 grudnia 2007 r. do 29 lutego 2008 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej gminy Świerzawa.

W wyniku kontroli stwierdzono, że podstawowe zadania określone w uchwałach budżetowych były realizowane w sposób prawidłowy. Niezależnie od tego w zakresie ewidencji księgowej wystąpiły liczne nieprawidłowości i uchybienia, dotyczące w szczególności: sposobu ewidencjonowania dochodów z tytułu podatków i opłat na koncie 221, braku aktualizacji stanu sum depozytowych zaewidencjonowanych na koncie 240, niewykazania w sprawozdawczości zaległości z tytułu opłat za wieczyste użytkowanie gruntów, najem i dzierżawę składników majątkowych, a także sposobu ewidencjonowania środków trwałych. Wskazane nieprawidłowości spowodowane zostały m.in. błędną interpretacją obowiązujących przepisów prawa i niedostateczną starannością w ich przestrzeganiu.

Część uchybień i nieprawidłowości została usunięta, na wniosek kontrolujących w trakcie kontroli, co należy ocenić pozytywnie. Najważniejsze uchybienia i nieprawidłowości, które wymagają podjęcia działań naprawczych, dotyczą niżej omówionych zagadnień.

W zakresie kontroli wewnętrznej, księgowości i sprawozdawczości

W sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych sporządzonym na 31 grudnia 2006 r. dochody wykonane wykazano w kwocie 16.725.609,04 zł, podczas gdy na koncie 901 „Dochody budżetu” została zaewidencjonowana kwota wyższa o 31.432,94 zł. W sprawozdaniu Rb-27S sporządzonym na 30 czerwca 2007 r. wykonane dochody wykazano w kwocie 11.694.677,93 zł, a dochody ujęte w ewidencji na koncie 901 na 30 czerwca 2007 r. były niższe o 105.218,51 zł. Ponadto kwoty zaewidencjonowane na koncie 991 „Planowane dochody budżetu” na 31 grudnia 2006 r. (kwota 62.784.700 zł) i 30 czerwca 2007 roku (kwota 24.918.267 zł) były wyższe odpowiednio o 40.257.270 zł oraz o 18.200 zł od dochodów zaplanowanych wykazanych w sprawozdaniach Rb-27S sporządzonych na 31 grudnia 2006 r. i 30 czerwca 2007 r. Również planowane wydatki zewidencjonowane na koncie 992 „Planowane wydatki budżetu” na 31 grudnia 2006 r. (kwota 73.090.905 zł) oraz na 30 czerwca 2007 r. (kwota 27.013.892 zł) były odpowiednio wyższe o 46.644.568 zł oraz 58.200 zł od wydatków zaplanowanych wykazanych w sprawozdaniach Rb-28S

z wykonania planu wydatków budżetowych sporządzonych na dzień 31 grudnia 2006 r. oraz 30 czerwca 2007 r. Było to niezgodne z postanowieniami § 9 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.), który stanowi, że kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Wskazane niezgodności wynikały z nieprawidłowej ewidencji dochodów wykonanych na koncie 901 oraz dochodów i wydatków planowanych na kontach 991 i 992, w związku z nieprzestrzeganiem szczególnych zasad rachunkowości oraz zasad funkcjonowania kont 901, 991 i 992 określonych w przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z 28 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) oraz w Zakładowym planie kont.

W sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych na 31.12.2006 r. oraz na 30.06.2007 r. nie wykazano, wynikających z ewidencji analitycznej dochodów z majątku gminy, zaległości w łącznej kwocie 11.941,58 (w rozdziale 70005 - „Gospodarka gruntami i nieruchomościami”, w §0750 - „Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych” nie wykazano kwoty 4.604,66 zł, a w §0470 - „Wpływy z opłat za zarząd, użytkowanie i użytkowanie wieczyste nieruchomości” nie wykazano kwoty 7.336,92 zł). Było to niezgodne z § 9 pkt 1 i 2 powołanego rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, który stanowi, że sprawozdania należy sporządzać rzetelnie, a kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Powyższe zaległości zostały wykazane dopiero po wskazaniu nieprawidłowości przez kontrolujących, w sprawozdaniu sporządzonym na 31.12.2007 r.

Wykazane w sprawozdaniu Rb – PDP z wykonania podstawowych dochodów podatkowych na 31 grudnia 2006 r. skutki decyzji w zakresie rozłożenia na raty, odroczenia terminu płatności w podatku od nieruchomości zostały zawyżone o kwotę 291,50 zł. Zawyżone skutki dotyczyły decyzji z 28 grudnia 2005 r. o rozłożeniu na raty zaległości podatkowej. Z instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych zawartej w powołanym rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej wynika, że w przypadku podjęcia przez organ podatkowy decyzji o odroczeniu terminu płatności lub rozłożeniu na raty zapłaty podatku, bądź zaległości podatkowej, skutki finansowe wynikające z tych decyzji powinny być wykazywane za kolejne okresy sprawozdawcze w roku, w którym została wydana decyzja.

Przypisy i odpisy należności z tytułu podatków i opłat oraz dochody z podatków i opłat nie były ujmowane w okresach sprawozdawczych w księgach rachunkowych Urzędu na koncie 221 - „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, co było niezgodne z opisem konta 221 zawartym w powołanym rozporządzeniu Ministra Finansów z 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych oraz we wcześniej obowiązującym rozporządzeniu Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 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 153, poz. 1752 ze zm.) W 2006 r. na koncie 221 dokonano tylko jednego księgowania - w dniu 31.12.2006 r. na podstawie prowadzonej ewidencji analitycznej zaksięgowano należności i zobowiązania z tytułu dochodów budżetowych. Kwota ujętych należności została przy tym znacznie zawyżona. W ewidencji na koncie 221 należności wynosiły 2.668.166,86 zł, podczas gdy w sprawozdaniu Rb-27S za 2006 r. sporządzonym na podstawie podatkowej ewidencji analitycznej zaległości w dochodach budżetowych wykazano w kwocie 1.276.359,59 zł. Również wykazane zobowiązania z tytułu dochodów budżetowych na koncie 221 (kwota 2.701,72 zł) nie odpowiadały nadpłatom ujętym w sprawozdaniu Rb-27S (kwota – 2.976,66 zł). Wykazane na 31.12.2006 r. w księgach rachunkowych Urzędu saldo Ma konta 221 było nierealne, ponieważ zostało zawyżone ponad dwukrotnie, tj. o 1.391.807,27 zł. Natomiast saldo Wn tego konta zostało zaniżone o 274,94 zł. Nieprawidłowość ta świadczyła o nieprzestrzeganiu szczegółowych zasad dotyczących funkcjonowania konta 221 określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...), w świetle których saldo Wn konta 221 oznacza stan należności z tytułu dochodów budżetowych, a saldo Ma – stan zobowiązań jednostki budżetowej z tytułu nadpłat w tych dochodach. Naruszono również przepis art. 16 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.), w świetle którego konta ksiąg pomocniczych zawierają zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej. Prowadzi się je w ujęciu systematycznym jako wyodrębniony system ksiąg, uzgodniony z saldami i zapisami na kontach księgi głównej. Opisana nieprawidłowość świadczyła o braku skutecznego uzgodnienia sald konta 221 na koniec 2006 roku.

Na koniec 2006 r. wykazano podwójnie, tj. zarówno w bilansie Urzędu (jednostki budżetowej), jak i w bilansie budżetu (organie) środki pieniężne w łącznej kwocie 97.729,94 zł, zgromadzone na czterech rachunkach bankowych w Banku Gospodarstwa Krajowego. Dopiero w trakcie kontroli zaprowadzono prawidłową ewidencję szczegółową do konta 133 "Dochody budżetu", według posiadanych rachunków bankowych.

Należności długoterminowe z tytułu sprzedaży ratalnej nieruchomości gminnych w kwocie 78.047,20 zł zostały ujęte na koncie 226 – "Długoterminowe należności budżetowe" dopiero w dniu 31.12.2006 r., podczas gdy ratalne sprzedaże wystąpiły już w 2004 r., 2005 r. oraz w kwietniu i w listopadzie 2006 roku. Na 31.12.2004 r. nie ujęto w księgach rachunkowych Urzędu na koncie 226 należności długoterminowych w kwocie 5.540 zł, a na 31.12. 2005 r. w wysokości 6.832 zł, co było niezgodne z obowiązującymi w tamtym okresie przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych. Przyjęty sposób zaksięgowania w 2006 r. należności długoterminowych był niezgodny z przepisami art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, z którego wynika, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło

w tym okresie sprawozdawczym. W 2007 r. należności długoterminowe nie zostały przeniesione do należności krótkoterminowych na 31 marca 2007 roku (odpowiednio na konto 221, strona Wn) w wysokości rat rocznych za 2007 rok, które wynosiły 40.627,70 zł. Było to niezgodne z przepisami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...). W trakcie kontroli z datą 31 grudnia 2007 r. przeksięgowano należności długoterminowe do krótkoterminowych.

W zakresie rozrachunków i gospodarki drukami ścisłego zarachowania

W przypadku dwóch kontrahentów (wykonawców robót budowlanych w gminie) na 12 objętych kontrolą, nieterminowo uregulowano płatności wynikające z wystawionych faktur za wykonane roboty, co było niezgodne z przepisem art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.), który stanowi, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Naruszało to również postanowienia zawarte w § 8 ust. 1 pkt 6 umowy nr 52/2004 z 15 lipca 2004 r. na budowę sali gimnastycznej przy Szkole Podstawowej Nr 2 w Świerzawie oraz umowy nr 46/2004 z 28 czerwca 2004 r. na zaprojektowanie i budowę infrastruktury technicznej w gminie. W jednym przypadku w związku z nieterminowym uregulowaniem zobowiązań zapłacono odsetki w kwocie 315,93 zł.

Nie aktualizowano stanu sum depozytowych zaewidencjonowanych na koncie 240 - „Pozostałe rozrachunki”. Na kwotę zobowiązań na tym koncie (94.009,02 zł na 31.12.2006 r.) składały się kwoty zabezpieczenia należytego wykonania umów, które powinny zostać zwrócone w 2004 r. - kwota 6.675 zł (stanowiąca 75 % zabezpieczenia wykonania umowy z 23 września 2004 r. na remont świetlicy szkolnej w Szkole Podstawowej w Sokołowcu) oraz w 2006 r. - kwota 3.786,44 zł (stanowiąca 30% zabezpieczenia pozostawionego na okres gwarancji z umowy z 22 lipca 2002 r. na wykonanie remontu dróg gminnych w Starej Krośnicy i Rząśniku). Zwrotu przedmiotowych kwot dokonano dopiero w czasie kontroli, tj. w styczniu 2008 roku.

W okresie od 16 stycznia do 20 czerwca 2007 r. Gmina nie posiadała pełnego zabezpieczenia roszczeń z tytułu gwarancji jakości dotyczącego umowy zawartej 17 maja 2006 r. na wykonanie rekonstrukcji dachu, wieży, nawy i kaplicy kościoła we wsi Podgórk. We wskazanym czasie Gmina posiadała zabezpieczenie pozostawione na okres gwarancji wyłącznie w kwocie 6.000 zł zamiast w pełnej wysokości, tj. 8.232 zł, co było niezgodne z § 16 pkt 5 umowy z 17.05.2006 roku.

Na 31.12.2006 r. oraz na 31.12.2007 r. nie potrącono z faktur za częściową realizację usługi transportowej w zakresie dowożenia uczniów do szkół podstawowych i oddziałów przedszkolnych kwoty 7.242 zł, składającej się na pełną kwotę zabezpieczenia wykonania umowy zawartej 14 lipca 2005 r. Było to niezgodne z § 8 umowy nr 3/2005 z 14 lipca 2005 roku oraz przepisem art. 150 ust. 6 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2007 r. Nr 233, poz. 1655), który stanowi, że wniesienie pełnej wysokości zabezpieczenia nie może nastąpić później

niż do połowy okresu, na który została zawarta umowa. W trakcie kontroli styczniu 2008 r. dokonano potrącenia kwoty brakującego zabezpieczenia.

Sposób prowadzenia ewidencji kart drogowych jako druków ścisłego zarachowania nie odpowiadał uregulowaniom określonym w Instrukcji w sprawie ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania, wprowadzonej w życie zarządzeniem nr 5/2004 z 5 maja 2004 roku. Nie przestrzegano postanowień określonych w treści rozdziału II, w § 4 pkt 2 Instrukcji w zakresie bieżącego wpisywania przychodu, rozchodu i zapasów druków w księdze druków. Od 1 września 2006 r. ewidencjonowano przychód i rozchód kart drogowych, bez podania stanu druków, w niektórych pozycjach stan kart drogowych błędnie wykazywano jako ich przychód. Również ewidencja kart drogowych w 2007 r. nie uwzględniała ilości druków pozostających na stanie, a ich rozchód wykazywano jako przychód. Tak prowadzona ewidencja nie zapewniała prawidłowej kontroli obrotu tymi drukami. Na koniec 2006 r. nie przeprowadzono inwentaryzacji kart drogowych, co było niezgodne z postanowieniami § 10 pkt 1 rozdziału IV Instrukcji, w świetle których druki powinny być inwentaryzowane nie rzadziej niż raz w roku. W trakcie kontroli przeprowadzono inwentaryzację kart drogowych na dzień 31 grudnia 2007 roku oraz założono nową ewidencję tych druków.

W zakresie dochodów i wydatków budżetowych

Nie zaprowadzono w pełnym zakresie ewidencji podatkowej nieruchomości w systemie informatycznym, tymczasem z art. 7(a) ust. 1 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2006 r. Nr 121, poz. 844 ze zm.), który wszedł w życie 1 stycznia 2005 roku wynika, że dla potrzeb wymiaru i poboru podatku od nieruchomości oraz podatku rolnego i podatku leśnego organy podatkowe prowadzą ewidencję podatkową nieruchomości w systemie informatycznym.

Od trzech (na 20 objętych kontrolą) podatników opłacających podatek w formie łącznego zobowiązania pieniężnego oraz od 1 (na 20 objętych kontrolą) podatników podatku od nieruchomości będących osobami fizycznymi nie wyegzekwowano informacji w sprawie podatku od nieruchomości na drukach wprowadzonych uchwałą Rady Miasta i Gminy Świerzawa Nr XIII/76/2003 z 28 listopada 2003 roku. Podatnicy zostali opodatkowani na podstawie złożonych w roku 1991, 1998, 2000 i 2001 wykazów nieruchomości.

Przy podejmowaniu czynności egzekucyjnych dotyczących należności podatkowych Gminy nie przestrzegano terminów określonych w § 5 pkt 1 i § 7 pkt 4 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.), z których wynika, że po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy, a ponadto że wierzyciel jest obowiązany przysyłać tytuły wykonawcze do organu egzekucyjnego systematycznie i bez zwłoki. Nieprawidłowość ta dotyczyła pięciu z dwudziestu podatników, objętych szczegółowym badaniem w łącznym zobowiązaniu pieniężnym, siedmiu z trzydziestu badanych

dłużników w podatku od nieruchomości oraz dwóch z siedmiu badanych podatników w podatku od środków transportowych.

W księgach rachunkowych września 2006 r. ujęto koszty dotyczące części samochodowych zakupionych w maju 2006 r. (dowód zakupu Z060045/3), natomiast w księgach rachunkowych maja 2006 r. ujęto fakturę z kwietnia 2006 r., dotyczącą zakup artykułów spożywczych (dowód zakupu nr Z060023/1). Operację gospodarczą dotyczącą sprzedaży lokalu mieszkalnego z 9 grudnia 2005 r. (Rep.A nr 6926/2005) zaewidencjonowano na koncie 011 w dniu 31 grudnia 2006 r. Było to niezgodne z art. 20 ust. 1 powołanej ustawy o rachunkowości, który stanowi, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Listy płac za kwiecień i listopad 2006 r. oraz kwiecień i czerwiec 2007 r. nie zawierały adnotacji (wraz z podpisem) o sprawdzeniu dowodu pod względem merytorycznym i rachunkowym. Ponadto na oryginałach list płac nie zamieszczano wskazania kont a także paragrafów klasyfikacji budżetowej, na których dokument ma zostać ujęty, co było niezgodne z art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości, z którego wynika, że dowód księgowy powinien zawierać m.in.: stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja), podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania. Listy płac posiadały tylko podpisy kierownika jednostki oraz osoby zatwierdzającej i sporządzającej. Od dnia kontroli listy płac sporządzane są zgodnie z wymaganiami wynikającymi z ustawy o rachunkowości.

Na umowach o używanie do celów służbowych samochodów osobowych niebędących własnością pracodawcy, na umowach - zlecenia na sporządzanie opinii o wartości nieruchomości w formie operatów szacunkowych i na umowach o dzieło oraz umowach – zlecenia ujętych w rozdziale 75023 §4170 w drugim półroczu 2006 r. oraz w pierwszym półroczu 2007 r. brakowało kontrasygnaty Skarbnika Miasta i Gminy. Było to niezgodne z art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), który stanowi, że jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy lub osoby przez niego upoważnionej.

W przypadku umów o dzieło oraz umów – zleceń ujętych w rozdziale 75023 §4170 w drugim półroczu 2006 r. oraz w pierwszym półroczu 2007 r rachunki za wykonane prace lub dzieła nie były sprawdzone pod względem formalnym, rachunkowym i merytorycznym, a zaklasyfikowanie wydatków do poszczególnych podziałek klasyfikacji budżetowej oraz odpowiednich kont następowało dopiero na listach wypłat wynagrodzeń za wykonane zlecenia (dzieła). Powyższe było niezgodne z Instrukcją obiegu dokumentów finansowo – księgowych.

Za styczeń i luty 2006 roku Przewodniczącej Rady Miasta i Gminy naliczono i wypłacono dietę w wysokości przekraczającej 50% półtorakrotności kwoty bazowej, określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe na podstawie przepisów ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie

niektórych ustaw (Dz. U. Nr 110, poz. 1255 ze zm.), co było niezgodne z przepisem § 3 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z 26 lipca 2000 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy (Dz. U. Nr 61, poz. 710). Zarówno w styczniu, jak i w lutym 2006 r. Przewodniczącej wypłacono dietę w kwocie 1.349 zł, zamiast w wysokości 1.295,06 zł (wypłacone diety zawyżono łącznie o 108 zł).

Do rozliczenia kosztów podróży służbowych nie załączano dokumentów (biletów) potwierdzających poszczególne wydatki lub pisemnych oświadczeń o dokonanych wydatku i przyczynach braku jego udokumentowania, co było niezgodne z § 8a pkt 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1990 ze zm.). Nieprawidłowość ta dotyczyła 9 na 43 polecenia wyjazdu służbowego objęte kontrolą za 2007 r.

W wydatkach w §4410 „Podróże służbowe” w rozdziale 75023 ujęto rachunki za podróże osób nie będących pracownikami Urzędu (2 polecenia wyjazdu), które otrzymywały polecenia wyjazdu służbowego podpisane przez Burmistrza Miasta i Gminy, bądź przez Sekretarza, co było niezgodne z § 2 powołanego rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju, z którego wynika, że miejscowość rozpoczęcia i zakończenia podróży służbowej określa pracodawca.

Wysokość odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych ustalono w latach 2006 – 2007 niezgodnie z przepisami art. 5 ust. 2 i ust. 5 ustawy z 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335 ze zm.). W 2006 r. dokonano odpisu i jego przekazania na rachunek w wysokości 32.182,60 zł zamiast w kwocie 28.483,63 zł (różnica 3.698,97 zł), a w 2007 r. w wysokości 33.457,95 zł zamiast w kwocie 31.044,15 zł (różnica 2.413,80 zł).

Na fakturach za sporządzanie opinii o wartości nieruchomości w formie operatów szacunkowych brakowało adnotacji, na podstawie jakiego zlecenia wykonano daną usługę. Nie sporządzano dokumentu potwierdzającego wykonanie i przyjęcie przedmiotu umowy, tj. protokołu zdawczo – odbiorczego, który stanowił podstawę do wystawienia faktury, co było niezgodne z § 5 zawartej umowy nr 2/2005 z 25 maja 2005 r. Skutkowało to brakiem możliwości oceny terminowości wykonania usługi, a w związku z tym ustalenia, czy powinny zostać naliczone ewentualne kary umowne. Wykonawca tej usługi wniósł zabezpieczenie należytego wykonania umowy w kwocie 1.268 zł w dniu 31.05.2005 r., zamiast w dniu podpisania umowy, tj. 25.05.2005 roku. Pozostała kwota zabezpieczenia (2.500 zł) została wyegzekwowana od wykonawcy w dniu 27.12.2007 r. zamiast do końca listopada 2006 r. Było to niezgodne z art. 150 ust. 4 i 6 powołanej ustawy Prawo zamówień publicznych, który stanowi, że w dniu zawarcia umowy wykonawca jest obowiązany wnieść co najmniej 30 % kwoty zabezpieczenia, wniesienie pełnej wysokości zabezpieczenia nie może nastąpić później niż do połowy okresu, na który została zawarta umowa.

Stwierdzono przypadki klasyfikowania wydatków zrealizowanych w 2006 i w 2007 roku niezgodnie z postanowieniami obowiązującego do 30 czerwca 2006 r. rozporządzenia Ministra Finansów z 20 września 2004 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 209, poz. 2132 ze zm.), a następnie 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.). Przy rozliczeniu kosztów dwóch podróży służbowych opłatę za przejazd autostradą A4 oraz koszt noclegu zaklasyfikowano do § 4300 – „Zakup usług pozostałych”, zamiast do § 4410 „Podróże służbowe krajowe). Koszt podróży służbowej Przewodniczącej Rady Miasta i Gminy zaklasyfikowano do rozdziału 75023 – „Urzędy gmin” zamiast do rozdziału 75022 – „Rady gmin”. W zakresie wydatków na zakup materiałów i wyposażenia: faktury nr 3454 oraz 1834 za części do samochodu oraz za naprawę samochodu w całości klasyfikowano do § 4210 - „Zakup materiałów i wyposażenia” zamiast w części do § 4300 – „Zakup usług pozostałych”; fakturę za szkolenie pracownika zaklasyfikowano do § 4210 zamiast do § 4700 – „Szkolenia pracowników”; faktury za materiały biurowe (w tym za papier ksero) zaklasyfikowano do § 4210 zamiast w części do § 4740 – „Zakup materiałów papierniczych do sprzętu drukarskiego i urządzeń kserograficznych”; fakturę za artykuły spożywcze zakupione na posiedzenia sesji Rady Miasta i Gminy zaklasyfikowano do rozdziału 75023 zamiast do rozdziału 75022.

Przy zakupach materiałów biurowych, środków czystości i innych materiałów kupowanych na bieżące potrzeby Urzędu brakowało pokwitowania odbioru tych materiałów przez pracowników (na rachunkach bądź na dołączonej liście), co naruszało przepis § 17 Instrukcji obiegu dokumentów finansowo – księgowych.

Liczne nieprawidłowości wystąpiły przy rozliczaniu dotacji udzielonych z budżetu Gminy podmiotom spoza sektora finansów publicznych. Na sprawozdaniach końcowych z wykonania zadania publicznego (wykorzystania dotacji) brakowało adnotacji, że zostały one sprawdzone przez stronę dotującą, brakowało też podpisu osoby przyjmującej sprawozdanie. Żaden z pracowników Urzędu nie posiadał w zakresie czynności obowiązku sprawdzania przedkładanych rozliczeń. Sprawozdania z wykonania wydatków przyjęte zostały bez zestawienia faktur (rachunków), zawierających m.in.: numer dokumentu księgowego, datę, nazwę wydatku, kwotę, z tego kwotę sfinansowaną ze środków pochodzących z dotacji. Zestawienie to stanowi integralną część wzoru sprawozdania z wykonania zadania publicznego ustalonego w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 27 grudnia 2005 r. w sprawie wzoru oferty realizacji zadania publicznego, ramowego wzoru umowy o wykonanie zadania publicznego i wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz. U. Nr 264, poz. 2207). Klub Sportowy „Pogoń”, któremu dotacje przekazano w wysokości 24.600 zł wykazał w sprawozdaniu, jako kwotę wykorzystanej dotacji 24.531 zł (różnica 69 zł), natomiast Ludowy Zespół Sportowego w Nowym Kościele, który otrzymał dotację w wysokości 17.800 zł, w sprawozdaniu wykazał, jako kwotę wydatków poniesionych z dotacji 17.792,68 zł (różnica 7,32 zł). W

trakcie kontroli dokonano podsumowania kwot wydatków wynikających z faktur i tak uzyskane kwoty różniły się od wykazanych przez dotowane podmioty w sprawozdaniach. Wynikające z faktur wydatki Klubu Sportowy „Pogoń” wynosiły 24.738,16 zł, tj. były wyższe od kwoty przekazanej dotacji o 138,16 zł, natomiast wynikające z podsumowania faktur wydatki Ludowego Zespołu Sportowego w Nowym Kościele wynosiły 17.358,79 zł, tj. były niższe od kwoty przekazanej dotacji o 441,21 zł oraz niższe od kwoty wykorzystanej dotacji wykazanej w sprawozdaniu o 433,89 zł. W trakcie kontroli LZS Nowy Kościół dostarczył dwie faktury dotyczące poniesionych wydatków, w związku z czym do zwrotu pozostała kwota 17,61 zł. Do dotowanego wysłano pismo w sprawie zwrotu tej kwoty. Powyższe nieprawidłowości świadczyły o braku kontroli wykorzystania udzielonych dotacji.

W zakresie gospodarki środkami rzeczowymi

Ewidencja szczegółowa środków trwałych, pozostałych środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych nie stanowiła uszczegółowienia i uzupełnienia zapisów ewidencji syntetycznej prowadzonej na kontach księgi głównej – 011, 013 i 020, co było niezgodne z art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości. Nie było możliwości porównania stanów ewidencji na kontach syntetycznych 011, 013 i 020 z ewidencją analityczną. Książka inwentarzowa środków trwałych założona w 1977 r. zawierała ostatnie wpisy dokonane w 1992 roku, a prowadzone karty środków trwałych nie były podsumowane i nie zawierały wszystkich wymaganych zapisów. Brakowało w nich: kolejnych numerów kart, numerów inwentarzowych środków trwałych (numerów fabrycznych), numerów klasyfikacji rodzajowej środka trwałego (KRŚST), dat przyjęcia do używania, numeru dowodu zakupu, wyliczonego umorzenia (na koniec 2006 i 2007 roku). Na kartach dotyczących zestawów komputerowych brakowało wyszczególnienia elementów składowych zestawu. Jako karty środka trwałego służyły także dowody OT, które zawierały wpisy (m.in. kwot) dokonane ołówkiem lub poprawki dokonane bez parafki osoby, która ich dokonała, co było niezgodne z art. 22 ust. 3 powołanej ustawy o rachunkowości, z którego wynika, że poprawienie błędu w dowodzie księgowym wymaga złożenie podpisu osoby do tego upoważnionej. Ostatnią kartę dla konta 011 założono w 2005 roku, pomimo że w latach 2006 – 2007 zakupiono zestawy komputerowe. Również dowody OT nie zawierały wszystkich wymaganych elementów, brakowało m.in: podpisu osoby przyjmującej, podpisu osoby, której powierza się pieczę na danym środku trwałym, numeru inwentarzowego, symbolu układu klasyfikacyjnego, polecenia księgowania. Środki trwałe nie zostały trwale oznakowane.

Sześć działek gruntowych, których sprzedaż objęto kontrolą nie było ujętych w księgach rachunkowych na koncie 011 – „Środki trwałe”, co było niezgodne z art. 24 ust. 1 i 2 powołanej ustawy o rachunkowości, który stanowi, że księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie. Księgi uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.

Nie przestrzegano zasady ewidencjonowania na koncie 011, środków trwałych o wartości powyżej 3.500 zł, a na koncie 013 pozostałych środków trwałych o wartości powyżej wartości 210 zł, co było niezgodne z Instrukcją w sprawie gospodarki majątkiem trwałym, inwentaryzacji majątku

i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie. Nieprawidłowo wyliczone zostało umorzenie środków trwałych w 2006 r., umorzenie zawyżono o kwotę 17.922,44 zł, ponieważ naliczono je od wartości zestawów komputerowych, które zostały już w całości umorzone. Wszystkie programy komputerowe umarzano w pełnej wysokości, podczas gdy program komputerowy na potrzeby referatu OC (wartość 3.660 zł) powinien być umorzony (zgodnie z uregulowaniami wewnętrznymi), według stawki 50%.

Nie sporządzono sprawozdania z przebiegu spisu z natury przeprowadzonego na koniec 2004 roku, a zbiorcze zestawienie arkuszy spisu z natury oraz zestawienie zbiorcze inwentaryzacji nie zawierało żadnych podpisów (osób sporządzających, zatwierdzających), co było niezgodne z postanowieniami Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym gminy, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie, stanowiącej załącznik nr 3 do Zarządzenia nr 5/W/2004 Burmistrza Miasta i Gminy z 5 maja 2004 roku w sprawie przepisów regulujących gospodarkę finansową w Urzędzie Miasta i Gminy w Świerzawie.

W opisie faktur za zakup paliwa (kontrolą objęto 20% faktur za 2007 r) nie wskazywano numeru karty drogowej, w której ujęto fakturę, co było niezgodne z przepisem § 18 ust. 2 Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym gminy. Na kartach drogowych wpisywano tylko ilość zakupionego paliwa, bez podania daty i numeru faktury. Żaden z pracowników nie posiadał w zakresie czynności obowiązku rozliczania paliwa pod względem merytorycznym i rachunkowym.

Przedstawiając powyższe panu Burmistrzowi, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie przepisu art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie skutecznych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień szczegółowo opisanych w protokole kontroli oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia, między innymi poprzez realizację następujących wniosków.

WNIOSKI POKONTROLNE

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.), w szczególności:
 - a) ujmowanie w księgach rachunkowych okresu sprawozdawczego zdarzeń, które nastąpiły w tym okresie, stosownie do przepisu art. 20 ust. 1 ustawy,
 - b) rzetelne prowadzenie ewidencji do konta 011, stosownie do art. 24 ust. 1 i 2 ustawy,
 - c) zapewnienie zgodności ewidencji syntetycznej prowadzonej do kont 221, 011, 013, 020 z ewidencją analityczną, uzgadnianie obu ewidencji saldami i zapisami, stosownie do wymogów wynikających art. 16 ust. 1 ustawy,
 - d) ujmowanie w ewidencji księgowej operacji gospodarczych na podstawie dowodów księgowych spełniających wymagania określone w art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy,
 - e) poprawianie błędów w dowodach księgowych w sposób zgodny z art. 22 ust. 3 ustawy,

- f) wykazywanie w bilansie Urzędu rzetelnych danych dotyczących środków pieniężnych, celem jasnego przedstawienia sytuacji majątkowej i finansowej jednostki, stosownie do przepisów art. 4 ust. 1 ustawy.
2. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.), a w szczególności:
 - a) wykazywanie w sprawozdaniach Rb-27S i Rb-28S danych zgodnych z prawidłowo prowadzoną ewidencją księgową, stosownie do § 9 ust 1 i 2 rozporządzenia,
 - b) sporządzanie sprawozdań Rb – PDP z wykonania podstawowych dochodów podatkowych, zgodnie z postanowieniami rozporządzenia.
 3. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 28 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) oraz postanowień zakładowego planu kont, a w szczególności:
 - a) prowadzenie ewidencji księgowej środków pieniężnych budżetu według rachunków bankowych stosownie do zasad funkcjonowania konta 133 – "Rachunek budżetu" opisanych w rozporządzeniu oraz postanowień zakładowego planu kont,
 - b) ewidencjonowanie planowanych dochodów i wydatków budżetowych na kontach 991- "Planowane dochody budżetu" i 992 - "Planowane wydatki budżetu" oraz wykonanych dochodów na koncie 901 - „Dochody budżetu” zgodnie z opisem kont zawartym w rozporządzeniu,
 - c) ewidencjonowanie przypisów i odpisów należności oraz dochodów z tytułu podatków i opłat na koncie 221 - „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, zgodnie z opisem konta zawartym w rozporządzeniu
 - d) ewidencjonowania należności długoterminowych na koncie 226 „Długoterminowe należności budżetowe”, zgodnie z opisem konta zawartym w rozporządzeniu
 4. Przestrzeganie postanowień wewnętrznych Instrukcji w sprawie ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania, w szczególności w zakresie prowadzenia ewidencji i inwentaryzacji kart drogowych.
 5. Przestrzeganie obowiązku regulowania zaciągniętych zobowiązań w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, celem niedopuszczenia do uszczuplenia środków publicznych wskutek zapłaty odsetek za nieterminową realizację zobowiązań, stosownie do wymogów art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).
 6. Przestrzeganie terminów wnoszenia i zwrotu wnoszonego przez wykonawców zabezpieczenia należytego wykonania umów, określonych w art. 150 ust. 4 i 6 oraz art. 151 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655).

7. Zaprorowadzenie dla potrzeb wymiaru i poboru podatków, pełnej ewidencji podatkowej nieruchomości w systemie informatycznym, stosownie do art. 7a ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2006 roku, Nr 121, poz.844 ze zm.).
8. Egzekwowanie od podatników podatku od nieruchomości, będących osobami fizycznymi informacji w sprawie podatku od nieruchomości na drukach wprowadzonych uchwałą Rady Miasta i Gminy Świerzawa Nr XIII/76/2003 z 28 listopada 2003 roku.
9. Bieżące podejmowanie czynności egzekucyjnych w stosunku do podatników zalegających z wpłatami podatków, stosownie do § 5 pkt 1 i § 7 pkt 4 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.).
10. 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.), w szczególności w zakresie klasyfikacji wydatków budżetowych.
11. Umieszczanie kontrasygnaty Skarbnika Miasta i Gminy na umowach powodujących powstanie zobowiązań pieniężnych, stosownie do przepisu art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.).
12. Przestrzeganie postanowień wewnętrznej Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych, a w szczególności kwitowanie przez pracowników odbioru materiałów biurowych, środków czystości i innych materiałów zakupionych na potrzeby Urzędu.
13. Przestrzeganie przy rozliczaniu kosztów podróży służbowych przepisów rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1990 ze zm.).
14. Naliczanie i wypłacanie radnym diet zgodnie z przepisem § 3 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2000 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy (Dz. U. Nr 61, poz. 710).
15. Dokonywanie odpisów na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych zgodnie z przepisami art. 5 ust. 2 i ust. 5 ustawy z 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335 ze zm.) oraz zwrócenie kwoty 3.698,97 zł za 2006 rok i kwoty 2.413,80 zł za 2007 rok z tytułu zawyżonego odpisu.
16. Sporządzenie protokołów zdawczo – odbiorczych, stanowiących podstawę do wystawiania faktur za sporządzone opinie o wartości nieruchomości, stosownie do postanowień umowy nr 2/2005 z 25 maja 2005 r.
17. Prowadzenie skutecznej kontroli w zakresie rozliczania dotacji udzielonych podmiotom spoza sektora finansów publicznych. Egzekwowanie kwot dotacji niewykorzystanych przez dotowanego, stosownie do postanowień zawieranych umów.

18. Przestrzeganie postanowień Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym gminy, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie, stanowiącej załącznik nr 3 do Zarządzenia nr 0152/6/2006 Burmistrza Miasta i Gminy Świerzawa z dnia 30.06.2006 r., a w szczególności:
- a) sporządzanie sprawozdań z przebiegu spisu z natury,
 - b) ewidencjonowanie na koncie 011 środków o wartości powyżej 3.500 zł, a na koncie 013 pozostałych środków trwałych powyżej wartości 210 zł,
 - c) trwałe oznakowanie środków trwałych numerami inwentarzowymi.
20. Zaprowadzenie ewidencji szczegółowej środków trwałych, w podziale na grupy, podgrupy i rodzaje określone w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1999 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (Dz. U. Nr 112, poz.1317 ze zm.).
21. Dokonywanie umorzeń środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych zgodnie z przepisami ustawy 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2000 r. Nr 54, poz. 654 ze zm.).
22. Umieszczanie w opisie faktur za zakup paliwa numeru karty drogowej, w której ujęto fakturę, stosownie do postanowień wewnętrznej Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym gminy, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie.
23. Wyznaczenie pracowników zobowiązanych do rozliczania zużycia paliwa nabywanego do samochodu służbowego oraz sprawdzania sprawozdań z rozliczenia dotacji udzielanych podmiotom spoza sektora finansów publicznych, stosowanie do standardów kontroli finansowej w jednostkach sektora finansów publicznych określonych w Komunikacie nr 13 Ministra Finansów z 30 czerwca 2006 r. (Dz. Urz. MF Nr 7, poz. 58)

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, stosownie do przepisów art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o wykonaniu przedstawionych wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan

Marian Matusiak

Przewodniczący

Rady Miasta i Gminy w Świerzawie.