

Wrocław, 25 stycznia 2010 roku

WK.60/429/K-90/09

**Pan
Bogusław Krasucki
Burmistrz Środy Śląskiej**

**Plac Wolności 5
55 – 300 Środa Śląska**

Regionalna Izba Obrachunkowa, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2001r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła w okresie od 1 października do 18 grudnia 2009 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Środa Śląska. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, którego jeden egzemplarz przekazano Panu Burmistrzowi w dniu podpisania.

Stosownie do przepisów art. 5 ust. 1 i 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w zakresie zadań własnych gminy kontrola została przeprowadzona na podstawie kryterium legalności oraz zgodności dokumentacji ze stanem faktycznym, a w odniesieniu do wykonywanych zadań należących do kompetencji administracji rządowej także z uwzględnieniem kryterium rzetelności, celowości i gospodarności.

Ponadto w ramach kontroli kompleksowej gospodarki finansowej Gminy, w okresie od 8 do 16 grudnia 2009 r. przeprowadzono kontrolę gospodarki finansowej Szkoły Podstawowej w Krynicznie. W oparciu o wyniki kontroli przedstawione w odrębnym protokole wystosowano do Dyrektora Szkoły wystąpienie pokontrolne, przekazane Panu do wiadomości.

W wyniku kompleksowej kontroli gospodarki finansowej gminy przeprowadzonej w Urzędzie Miejskim w Środzie Śląskiej stwierdzono, że podstawowe zadania określone w uchwałach budżetowych realizowane były w prawidłowy sposób. Obok pozytywnych ustaleń kontroli, stwierdzone zostały także uchybienia i nieprawidłowości, spowodowane głównie niewystarczającą starannością w przestrzeganiu obowiązujących przepisów prawa. Część uchybień i nieprawidłowości została usunięta w czasie kontroli, co Izba ocenia pozytywnie.

Najważniejsze uchybienia i nieprawidłowości, które wymagają podjęcia działań naprawczych, dotyczą niżej omówionych zagadnień.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

Zasady ewidencji podatków i opłat opisane w przepisach wewnętrznych naruszały dyspozycje § 3 ust. 1 i § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.). W Zarządzeniu Burmistrza Nr 103/2008 z dnia 31 marca 2009 r. w sprawie zasad rachunkowości zapisano, że w przypadku drobnych kwot w zaległościach, czynności egzekucyjne mogą

zostać odłożone, aż do momentu gdy skumulowana kwota zaległości na jednej kartotece podatkowej przekroczy czterokrotne koszty upomnienia, z zastrzeżeniem że czynności egzekucyjne co do jednej kartoteki muszą zostać podjęte przynajmniej raz w roku. Natomiast w przypadku podatku od nieruchomości od osób prawnych czynności egzekucyjne podejmowane są cyklicznie na zakończenie każdego kwartału, a w szczególnych przypadkach czynności te podejmowane są poza okresami kwartalnymi na polecenie kierownika wydziału lub Skarbnika. Zapisano też, że przypisy należności na kontach 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” i 750 „Przychody i koszty finansowe” dokonywany jest jednorazowo na koniec roku, co było niezgodne z § 9 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 21 czerwca 2006 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont w zakresie ewidencji podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych dla organów podatkowych jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 112, poz. 761). W świetle przywołanego przepisu ewidencja podatków jest integralną częścią ewidencji księgowej Urzędu i jest prowadzona z wykorzystaniem kont syntetycznych planu kont Urzędu jako jednostki budżetowej, a zapisów w księgach rachunkowych dokonuje się według zasad określonych w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.). Przepis art. 20 ust. 1 tej ustawy stanowi, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Zatem przypisy przedmiotowych należności winny być dokonywane w okresach sprawozdawczych.

Na dowodach źródłowych (fakturach) dokumentujących wydatki jednostki nie zamieszczano numeru identyfikacyjnego dowodu, wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości.

W sprawozdaniu Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych za okres od początku roku do 31 grudnia 2008 r., skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy dotyczących umorzenia zaległości podatkowych zostały zawyżone łącznie o kwotę 4.875,00 zł, z tego: w podatku rolnym o 244 zł, w podatku od nieruchomości o 4.055 zł i w podatku od środków transportowych o 576 zł. Zawyżenie to było wynikiem zaliczenia do skutków, obok kwoty głównej zaległości podatkowej, także kwoty odsetek. Również skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy z tytułu rozłożenia na raty, odroczenia terminu płatności zostały zawyżone w podatku od nieruchomości o kwotę 108.000 zł, ponieważ do sprawozdania ujęto skutki wynikające z decyzji w sprawie rozłożenia na raty zaległości podatkowej, podjętej w innym okresie sprawozdawczym niż badane sprawozdanie. Wskazuje to na fakt naruszenia przepisów § 9 ust.1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.), z których wynika, że kierownicy jednostek są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane winny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Naruszono też § 3 ust. 1, pkt 11 lit. a i b oraz § 7 ust. 3 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik Nr 34 do ww. rozporządzenia. W świetle przywołanych przepisów, w przypadku podjęcia przez organ podatkowy decyzji o 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. Natomiast kwoty umorzonych odsetek za zwłokę należy wykazywać w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych, w kolumnie 14 „Skutki decyzji o umorzeniu zaległości podatkowej wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa”, w § 091 „Odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat”.

W zakresie gospodarki kasowej i druków ścisłego zarachowanie

W raporcie kasowym za sierpień 2009 r. przekroczone zostały o kwotę 687,62 zł wysokości pogotowia kasowego, ustalonego przez Burmistrza Środy Śląskiej w dniu 2.01.2006 roku. W 2009 r. nie zachowano ciągłości raportów kasowych oraz sporządzano je za okresy dłuższe niż 10 dni, co było niezgodne z postanowieniami Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej w Urzędzie z 2.01.2008 r., zgodnie z którą „raport kasowy sporządza się i zamyka na dzień 10-go i 20-go każdego miesiąca oraz na koniec każdego miesiąca”. W wyniku przeprowadzonej w dniu 10 listopada 2009 r. kontroli stanu kasy, stwierdzono nadwyżkę gotówki w kwocie 35,90 zł.

Na umowach cywilno – prawnych dot. używania samochodu prywatnego do celów służbowych w formie miesięcznego ryczałtu oraz na innych umowach – zleceniach (łącznie na kwotę 6.732 zł), stwierdzono brak kontrasygnaty Skarbnika, co było 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.).

Prowadzenie ewidencji kasowych druków ścisłego zarachowania, w tym też czeków gotówkowych powierzono kasjerce, co świadczyło o łączeniu funkcji dyspozycyjnych z wykonawczymi oraz braku właściwej kontroli gospodarki tymi drukami. Nie przestrzegano zasad określonych w Instrukcji w sprawie ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania z dnia 30.08.2005 roku, ponieważ kwitariusze przychodowe K-103 przyjmowano na stan druków ścisłego zarachowania nieterminowo, tj. po ponad miesiącu od ich przyjęcia do Urzędu. Nie wpisywano w książce druków ścisłego zarachowania, na podstawie jakiego dowodu zakupu przyjęte zostały te druki. Ponadto błędnie wpisane numery zaprzyczonych czeków gotówkowych uniemożliwiały kontrolę ich rozchodu.

W zakresie rozrachunków

Na koncie 226 „Długoterminowe należności budżetowe” do dnia 30.03.2009 r., księgowano należności z tytułu sprzedaży ratalnej użytkownika wieczystego, sprzedaży ratalnej lokali i działek oraz pomocy finansowej na pokrycie kosztów remontu, co nie odpowiadało zasadom funkcjonowania tego konta określonym w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 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 ze zm.). W świetle przywołanych przepisów konto 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” służy do ewidencji należności z tytułu dochodów budżetowych, z wyjątkiem należności z hipotekowanych, które są ujmowane na koncie 226. Dopiero w dniu 31.03.2009 r. dokonano stosownych przebiegowań z konta 226 na konto 221. Należności z tytułu pożyczek mieszkaniowych

ewidencjonowano na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki”, zamiast na koncie 234 „Pozostałe rozrachunki z pracownikami”, naruszając zasady funkcjonowania kont określone w ww. rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 roku.

Nie egzekwowano terminowego rozliczania zaliczek udzielanych pracownikom, które były rozliczane w terminie nawet do kilku miesięcy, zamiast w terminie 7 dni od daty ich pobrania. Pracownikom wypłacano następne zaliczki bez rozliczenia się z poprzednio im udzielonych, co naruszało zasady ustalone w § 4 Instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów księgowych w Urzędzie z 30 maja 2003 roku. Wydatki poniesione z udzielonych zaliczek, wprowadzone zostały do ksiąg rachunkowych w innym okresie sprawozdawczym niż nastąpiły, nawet po kilku miesiącach od ich poniesienia, co naruszało dyspozycję art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Zwrotów kwot zabezpieczenia należytego wykonania umowy (w okresie objętym kontrolą) dokonywano nieterminowo (opóźnienia wynosiły kilkanaście miesięcy), a w części nie dokonano ich do dnia kontroli pomimo iż termin zwolnienia wynikający z umowy upłynął w dniach: 31.07.2007 r.; 17.02.2007 r.; 30.09.2007 r.; 7.09.2007 r.; 30.08.2008 r.; 17.12.2008 r., co było niezgodne z zawartymi umowami oraz z art. 151 ustawy z 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2007 r. Nr 233, poz. 1655 ze zm.). Zgodnie z przywołanym przepisem, zamawiający zwraca zabezpieczenie w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należyte wykonane, a kwota pozostawiona na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady lub gwarancji jakości jest zwracana nie później niż w 15. dniu po upływie okresu rękojmi za wady lub gwarancji jakości.

W zakresie wykonania budżetu

W 2008 i w 2009 roku przypis należności z tytułu podatków i opłat nie był księgowany w okresach sprawozdawczych w księgach rachunkowych Urzędu, w ewidencji syntetycznej na koncie 221 w korespondencji z kontem 750, wbrew wymogom § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 21 czerwca 2006 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont w zakresie ewidencji podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych dla organów podatkowych j.s.t. Sprawozdania budżetowe Rb-27S w zakresie danych dotyczących należności, zaległości i nadpłat były sporządzane na podstawie danych z analitycznej ewidencji podatkowej. Nie przestrzegano zatem zasad funkcjonowania kont 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 o rachunkowości, 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.

W przypadku 21 podatników z 22 objętych kontrolą w łącznym zobowiązaniu pieniężnym oraz 19 na 20. objętych kontrolą w podatku od nieruchomości, organ podatkowy nie dysponował informacjami

w sprawie podatku od nieruchomości, które winny być składane przez podatników na drukach wprowadzonych przez Radę uchwałą Nr XXVI/243/04 z dnia 29 września 2004 roku. Powyższe uniemożliwiło kontrolującym dokonanie kontroli w zakresie prawidłowości ustalenia wymiaru podatku od nieruchomości od budynków lub ich części oraz budowli i naruszało art. 6 ust. 6 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2006 r. Nr 121, poz. 844 ze zm.).

Nakazy płatnicze na 2008 i na 2009 rok dla 17 podatników łącznego zobowiązania pieniężnego wystawiono w terminach uniemożliwiających podatnikom dokonanie wpłaty podatku zgodnie z art. 6a ust. 6 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2006 r. Nr 136, poz. 969 ze zm.) oraz art. 6 ust. 7 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych. W przypadku trzech podatników decyzje wymiarowe na 2009 r. zostały im dostarczone 2, 4 i 5 marca, tj. w terminie powodującym przesunięcie terminu płatności I raty podatków (rolnego i od nieruchomości).

W trzech przypadkach dokonano przypisu zobowiązania podatkowego na kontach podatników (kwota 4.563 zł) pomimo niedoręczenia im decyzji wymiarowych na 2008 i na 2009 rok, podczas gdy zgodnie z art. 21 § 1 pkt 2 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.), zobowiązanie podatkowe powstaje z dniem doręczenia decyzji organu podatkowego ustalającej wysokość tego zobowiązania, a do udokumentowania przypisów służą m.in. decyzje (§ 4 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia w sprawie zasad rachunkowości i planu kont w zakresie ewidencji podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych dla organów podatkowych j.s.t.). W związku z przywołanymi przepisami przypisu podatku na koncie podatnika można dokonać na podstawie skutecznie doręczonej decyzji wymiarowej.

Wykazane na 31.12.2008 roku w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych zaległości w podatku rolnym od osób fizycznych zostały zawyżone o kwotę 25.537,00 zł, a w podatku od nieruchomości od osób prawnych o kwotę 98.000 zł. W przypadku dwóch podatników w podatku rolnym wykazano, że posiadali oni zaległości w tym podatku, co nie odpowiadało stanowi faktycznemu, ponieważ organ podatkowy w przypadku pierwszego z nich wydał decyzję w sprawie odroczenia terminu płatności IV raty podatku za 2008 r., wyznaczając termin jej płatności na 1 kwietnia 2009 roku, a w przypadku drugiego podatnika decyzją rozłożył na 24 raty zaległość podatkową i ustalił nowe terminy płatności poszczególnych rat od 15 stycznia 2009 r. do 15 października 2010 roku. Również w przypadku podatnika w podatku od nieruchomości od osób prawnych wykazano, że posiadał on zaległości w opłatach podatku w kwocie 110.402,40 zł, co nie odpowiadało stanowi faktycznemu, ponieważ jego zaległości podatkowe z roku 2003 i 2004 zostały rozłożone na 48 rat płatnych od 15.07.2006 r. do 15.06.2010 roku, a prawidłowa kwota jego zaległości podatkowych wynosiła 12.402,40 zł. Pozostała kwota wykazanych zaległości – 98.000 zł stanowiła sumę rat z ustalonym terminem płatności od 15.03.2009 r. do 15.06.2010 roku. W świetle art. 51 § 1 Ordynacji podatkowej, zaległością podatkową jest podatek niezapłacony w terminie płatności, a art. 49 § 1 stanowi, że w razie wydania decyzji o odroczeniu terminu płatności podatków, nowym terminem płatności jest dzień, w którym, zgodnie z decyzją, powinna nastąpić zapłata odroczonego podatku lub zaległości podatkowej.

W przypadku 5 dłużników w łącznym zobowiązaniu pieniężnym, 9 dłużników w podatku od nieruchomości oraz 2 dłużników w podatku od środków transportowych, nie dotrzymano terminów wystawienia tytułów wykonawczych po bezskutecznych upomnieniach. Obowiązek podejmowania czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych w przypadku uchylania się zobowiązanych od wykonywania obowiązku zapłaty wynikał z przepisów § 3 pkt 1, § 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.), w świetle których wierzyciel jest zobowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłat zobowiązań pieniężnych i w przypadku zwłoki w zapłacie organ powinien wystawić upomnienie i doręczyć je za pokwitowaniem, a po bezskutecznym upływie terminu wyznaczonego w upomnieniu, po 7 dniach od jego doręczenia należy wystawić tytuł wykonawczy.

Z grupy 10 podatników objętych kontrolą w podatku od nieruchomości, tylko dwóch deklaracje na podatek od nieruchomości na 2008 i na 2009 rok złożyło w terminie określonym w art. 6 ust. 9 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2006 r. Nr 121, poz. 844 ze zm.). Natomiast w grupie 12 kontrolowanych podatników w podatku od środków transportowych nieprawidłowość taka wystąpiła u 3 podatników.

Wysokość wynagrodzenia za inkaso została ustalona przez Burmistrza Środy Śląskiej w umowach z dwoma inkasentami, podczas gdy art. 19 pkt 2 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych stanowi, że Rada Gminy, w drodze uchwały może zarządzić pobór tej opłaty w drodze inkasa oraz określić inkasentów i wysokość wynagrodzenia za inkaso. Inkasenci pobierali opłatę targową na dowody KP „Kasa przyjmie”, podczas gdy zgodnie z dyspozycją § 30 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 21 czerwca 2006 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont w zakresie ewidencji podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych dla organów podatkowych j.s.t., dowodem pobrania przez inkasenta wpłaty podatku jest pokwitowanie na blankiecie z kwitariusza przychodowego. Opłata targowa była pobierana z góry w formie abonamentu za miesiąc, wbrew dyspozycji art. 15 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Na dowodach wpłaty KP nie ujmowano danych identyfikujących osobę wpłacającą. Urząd nie egzekwował od inkasentów opłaty targowej terminowych wpłat zainkasowanych kwot, a inkasenci opłaty targowej nie przestrzegali terminu wskazanego w § 3 pkt 1 umowy inkasa przy rozliczaniu się z Urzędem z pobranych opłat.

Opłaty za korzystanie z czterech zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych (2 z 2008 i 2 z 2009 r.) zostały wniesione po ich wydaniu, wbrew wymogom art. 11¹ ust. 2 ustawy z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jednolity: Dz.U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473 ze zm.). W 2008 r. druga i trzecia rata za korzystanie z dwóch zezwoleń zostały uiszczone w dniach 9 czerwca i 3 października, a trzecia rata za korzystanie z trzech zezwoleń została uiszczona 1 października, zamiast odpowiednio: do 31 maja i do 30 września (art. 11¹ ust. 7 ustawy). Zgodnie z dyspozycją art. 18 ust. 12 pkt 5, zezwolenie wygasa w przypadku niedokonania opłaty w terminach określonych w art.11¹ ust. 7 ustawy.

W przypadku dłużnika, posiadającego zaległości z tytułu braku wpłaty rat w 2008 i w 2009 r. za nieruchomości przy ul. Rakoszyckiej w Środzie Śląskiej nie wysyłano wezwań do zapłaty tych rat (kwota 14.750 zł), a od nieterminowych wpłat dokonywanych w okresie od 2005 do 2007 roku, dopiero w czasie kontroli, tj. w dniu 26.11.2009 r. wystawiono notę odsetkową za nieterminowe ich płatności (kwota 2.195,70 zł). Do dłużnika, posiadającego zadłużenie we wpłatach rat za nieruchomości w Szczepanowie w kwocie 21.000 zł, wysyłano wyłącznie wezwania do zapłaty i nie skierowano sprawy na drogę postępowania sądowego. Ponadto w wezwaniach do zapłaty naliczano koszty doręczenia upomnień, podczas gdy przepisy ustawy z 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 ze zm.), regulujące tryb postępowania zmierzającego do wyegzekwowania zaległych należności z tytułu umów cywilno – prawnych, nie przewidują możliwości obciążania osób zalegających ze spłatą należności kosztami upomnienia. W trakcie kontroli, tj. w dniu 30 listopada 2009 r. dłużnik uregulował należność wraz z odsetkami.

Od nieterminowych wpłat czynszu dzierżawnego za dzierżawę działek stanowiących targowisko miejskie dopiero w trakcie kontroli, tj. w dniu 25.11.2009 r. naliczono odsetki za zwłokę za nieterminowe płatności czynszu w okresie od stycznia do czerwca 2009 roku (kwota 1.248,40 zł), podczas gdy opóźnienia w opłatach czynszu wynosiły od 77 do 89 dni. Nie naliczono odsetek za zwłokę za 42 dni opóźnienia w płatności czynszu za grudzień 2008 roku. Zgodnie z art. 481 §1 Kodeksu cywilnego, jeżeli dłużnik opóźnia się ze spełnieniem świadczenia pieniężnego, wierzyciel może żądać odsetek za czas opóźnienia.

Nie zostały zgłoszone do Sędziego Komisarza wierzytelności gminy z tytułu zaległości za czynsz dzierżawny za 2002 rok w kwocie 2.271 zł, w związku z upadłością dłużnika ogłoszoną w dniu 21.08.2002 roku. W aktualnym stanie prawnym, zgodnie z art. 236 ust. 1 ustawy z 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe i naprawcze (tekst jednolity: Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1361), wierzyciel upadłego, który chce uczestniczyć w postępowaniu upadłościowym, powinien w terminie oznaczonym w postanowieniu o ogłoszeniu upadłości zgłosić swoją wierzytelność. Zatem wierzyciel (gmina), który chce uzyskać zaspokojenia z masy upadłościowej, jest zobowiązany pod rygorem utraty tego prawa dokonać formalnego zgłoszenia swojej wierzytelności w sposób wskazany w art. 239 i w art. 240 Prawa upadłościowego. Zgłoszenie wierzytelności do masy upadłościowej jest jedyną drogą jej dochodzenia podczas postępowania upadłościowego.

Postanowienia Regulaminu zakładowego funduszu świadczeń socjalnych z dnia 23 stycznia 2006 r. uchybiały przepisom art. 5 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 8 ust. 1 i 2 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 zakresie przyjmowania minimalnego, zamiast przeciętnego wynagrodzenia do naliczania funduszu oraz w zakresie uzależnienia dofinansowania od okresu zatrudnienia w Urzędzie, co skutkowało brakiem możliwości otrzymania pomocy z funduszu przez kilkunastu pracowników. Nieprawidłowość wyeliminowano w trakcie trwania kontroli. W latach 2005 - 2008 wysokość odpisu podstawowego, na jednego pracownika oraz dodatkowego na każdego emeryta, ustalono niezgodnie z przepisami art. 5 ust. 1, ust. 2 i ust. 5 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, a także niezgodnie z przepisami

§ 1 i § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 14 marca 1994 r. w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz. U. Nr 43, poz. 168 ze zm.), a następnie § 1 i § 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 9 marca 2009 w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz.U. Nr 43, poz. 349). W 2008 r. przeciętna planowana liczba osób zatrudnionych nie została skorygowana do faktycznej przeciętnej liczby zatrudnionych, na podstawie ustalonej przeciętnej liczby zatrudnionych za poszczególne miesiące roku. Przyjęto liczbę zatrudnionych osób 110, zamiast 91, czym zawyżono wysokość przekazanego w 2008 r. odpisu o kwotę 17.225,59 zł. W związku z błędnym naliczeniem odpisów, w latach 2005 - 2007 odprowadzono na rachunek Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych odpis niższy o kwotę łączną 13.116,76 zł. Nieprawidłowość wyeliminowano w trakcie kontroli (w dniu 14.12.2009 r. dokonano zwrotu z rachunku Zakładowego funduszu świadczeń socjalnych na rachunek budżetu kwoty 4.108,83 zł).

Koszty podróży służbowych w kontrolowanym okresie rozliczono nieterminowo (opóźnienia wynosiły do ponad 2 miesięcy), co było niezgodne z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, a także z § 8a ust. 2 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.) oraz zasadami ustalonymi w Zarządzeniu Burmistrza Środy Śląskiej z dnia 14 sierpnia 2008 r. w sprawie zasad (polityki) rachunkowości. W dwóch przypadkach nieprawidłowo rozliczono kwotę diety oraz kwotę ryczałtu na dojazdy, co było niezgodne z § 4 ust. 1 i § 6 ust. 1 ww. rozporządzenia. Wydatki na noclegi w ramach kosztów zagranicznych podróży służbowych w całości zaklasyfikowano do rozdziału 75023 „Urzędy gmin”, zamiast częściowo do rozdziału 75022 „Rady gmin”, co naruszało zasady określone w rozporządzeniu 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.). Na delegacjach brakowało oświadczeń pracowników o posiadaniu lub nie przysługującej im ulgi na dany środek transportu, bez względu na to, z jakiego tytułu ulga ta przysługuje (§ 5 ust. 2 ww. rozporządzenia).

Przyjęcia na stan środków trwałych z zakończonych inwestycji dokonywano w innym okresie sprawozdawczym niż nastąpiło zakończenie zadania inwestycyjnego. Protokół OT przyjęcia środka trwałego w wyniku zakończonej inwestycji pn. „Odbudowa dróg transportu rolnego” oraz pn. „Modernizacji kaplicy cmentarnej” sporządzono dopiero w dniu 31.12.2008 r., podczas gdy zadania zakończono odpowiednio: we wrześniu 2008 roku oraz w lutym 2004 roku. Protokół OT przyjęcia środka trwałego z zakończonej inwestycji pn. „Wykonanie nawierzchni ul. Kilińskiego” sporządzono w dniu 31.12.2008 r., zamiast w czerwcu 2008 roku. Brak bieżącego ewidencjonowania w księgach rachunkowych zmian w stanie składników majątkowych nie zapewniał ich rzetelności, co pozostawało w sprzeczności z przepisami art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

W zakresie gospodarki mieniem gminnym

Przyjęcie na stan pozostałych środków trwałych z zakupów ujmowano w księgach rachunkowych: konto 013 (Wn) i konto 072-1 (Ma), co pozostawało w sprzeczności z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 r. oraz zasadami funkcjonowania tych kont określonymi w zakładowym planie kont, zgodnie z którymi przyjęcie na stan tych środków winno być zaksięgowane w korespondencji z kontem 201, a umorzenie w korespondencji z kontem 400.

Wartości niematerialne i prawne o wartości przekraczającej 3.500 zł na koniec roku budżetowego były umarżane przy zastosowaniu stawki 50%, podczas gdy Burmistrz Środy Śląskiej nie ustalił takiej stawki amortyzacji. Uchybiało to zasadom ustalonym w części II pkt 12 Zarządzenia Burmistrza Nr 103/2008 z 14 sierpnia 2008 roku, w świetle których umorzenie i amortyzacja wartości niematerialnych i prawnych, naliczane są stopniowo według ustalonych przez Burmistrza stawek. Ponadto przepis art. 16m ust. 3 ustawy z 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych stanowi, że podatnicy ustalają stawki amortyzacji dla poszczególnych wartości niematerialnych i prawnych na cały okres amortyzacji przed rozpoczęciem dokonywania odpisów amortyzacyjnych.

WNIOSKI POKONTROLNE

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 w przyszłości, między innymi poprzez realizację następujących wniosków:

1. Doprowadzenie dokumentacji opisującej przyjęte zasady (politykę) rachunkowości w Urzędzie Miejskim do zgodności z przepisami § 3 ust. 1 i § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.) oraz § 9 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 21 czerwca 2006 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont w zakresie ewidencji podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych dla organów podatkowych jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 112, poz. 761).
2. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.), a w szczególności:
 - a) ujmowanie w księgach rachunkowych wszystkich operacji gospodarczych, które wystąpiły w danym okresie sprawozdawczym, celem zapewnienia bieżącego prowadzenia i rzetelności ksiąg rachunkowych, stosownie do art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 2 i 5 ustawy,
 - b) dokonywanie zapisów w księgach rachunkowych na podstawie dowodów księgowych zawierających wszystkie cechy dowodu, określone w przepisach art. 21 ust. 1 ustawy,

- c) bieżące uzgadnianie sald ksiąg pomocniczych z zapisami na kontach księgi głównej w zakresie należności i zobowiązań ewidencjonowanych na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, stosownie do art. 16 ust. 1 ustawy.
3. Dokonywanie zapisów w urządzeniach księgowych, zwłaszcza na kontach 013, 072, 221, 226, 234 i 240 zgodnie z opisem tych kont zawartym w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów j.s.t. oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 ze zm.).
4. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 27 sierpnia 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.) celem:
 - a) rzetelnego sporządzania sprawozdań Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych w zakresie wykazywania faktycznych zaległości w podatkach i opłatach, ustalonych zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 7 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik Nr 34 do rozporządzenia,
 - b) rzetelnego sporządzania sprawozdań Rb-27S oraz Rb – PDP z wykonania podstawowych dochodów podatkowych, a w szczególności § 3 ust. 1 pkt 10 i pkt 11 lit. a i b oraz § 7 ust. 3 załącznika nr 34 do rozporządzenia, określającego sposób ujmowania w sprawozdaniu skutków decyzji wydawanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy – Ordynacja podatkowa. Dokonanie korekty sprawozdania Rb-PDP za 2008 rok i przekazanie jej wraz z uzasadnieniem dokonania korekty i określeniem kwot objętych korektą do RIO (Zespół Zamiejscowy w Jeleniej Górze).
5. Księgowanie przypisów i odpisów należności podatkowych i opłat w ujęciu syntetycznym na kontach 221 i 750 zgodnie z zasadami określonymi w § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 21 czerwca 2006 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont w zakresie ewidencji podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych dla organów podatkowych j.s.t.
6. Przestrzeganie przepisów obowiązującej w Urzędzie Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej z dnia 2 stycznia 2008 r. w zakresie rzetelnego i terminowego sporządzania raportów kasowych oraz postanowień decyzji Burmistrza z 2 stycznia 2006 r. w zakresie nieprzekraczania ustalonej wysokości pogotowia kasowego.
7. Przestrzeganie przepisów Instrukcji w sprawie ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania z 30 sierpnia 2005 roku przy prowadzeniu ewidencji druków.
8. Egzekwowanie obowiązku składania przez podatników informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych, sporządzanych na formularzu według wzoru ustalonego przez Radę Miejską, stosownie do art. 6 ust. 6 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2006 r. Nr 121, poz. 844 ze zm.).
9. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.), w szczególności:

- a) doręczanie decyzji wymiarowych podatnikom w terminie umożliwiającym uiszczenie należności podatkowych w terminach określonych w odpowiednich ustawach dot. poszczególnych podatków, w związku z art. 47 § 1 ustawy,
 - b) dokonywanie przypisu zobowiązania podatkowego na koncie podatnika tylko w przypadku skutecznie doręczonej decyzji wymiarowej, zgodnie z art. 21 § 1 pkt 2 ustawy,
 - c) żądanie od podatników, którzy nie złożyli w terminie deklaracji podatkowych, wyjaśnień niespełnienia tego obowiązku lub wzywianie ich do złożenia deklaracji, zgodnie z art. 247 a § 1 ustawy,
 - d) ustalanie zaległości podatkowych, zgodnie z art. 51 § 1 w związku z art. 49 § 1 ustawy.
10. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. Nr 137, poz. 1541ze zm.), a w szczególności:
- a) § 2 i § 3 pkt 1, regulujących kwestię wystawiania upomnień dla podatników zalegających z ratami należności podatkowych,
 - b) § 5 pkt 1 w zakresie wystawiania tytułów wykonawczych dla podatników, którzy pomimo otrzymania upomnień nie uregulowali zaległości podatkowych w wyznaczonym terminie.
11. Skuteczne i bieżące prowadzenie przewidzianych przepisami prawa czynności windykacyjnych w zakresie zaległości z mienia gminy, a w przypadku braku dokonania wpłaty po upływie terminu zapłaty określonego w wezwaniu do zapłaty - występowanie na drogę sądową, w celu zapewnienia realizacji dochodów i niedopuszczenia do przedawnienia należności Gminy. W przypadku nieterminowych wpłat naliczanie odsetek za zwłokę stosownie do art. 481 §1 Kodeksu cywilnego.
12. W przypadku ogłoszenia upadłości wobec dłużnika gminy, dokonywanie zgłoszenia wierzytelności gminy do masy upadłościowej, zgodnie z art. 236 ust. 1 ustawy z 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe i naprawcze (tekst jednolity: Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1361 ze zm.).
13. Podjęcie działań w celu określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso opłaty targowej przez Radę Miejską w stosownej uchwale, zgodnie z art. 19 pkt 2 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2006 r. Nr 121, poz. 844 ze zm.).
14. Egzekwowanie od inkasentów opłaty targowej obowiązku dokonywania wpłat zainkasowanych kwot w terminie określonym w umowie na inkaso tej opłaty.
15. Pobieranie opłaty targowej na drukach kwitariuszy przychodowych stosownie do § 30 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 21 czerwca 2006 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont w zakresie ewidencji podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego.
16. Przestrzeganie przepisów art. 11¹ ust. 2 i ust. 7 ustawy z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jednolity: Dz.U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473 ze zm.) w zakresie pobierania opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.

17. Przestrzeganie przepisów 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.) w zakresie obowiązku kontrasygnowania przez Skarbnika Miasta czynności prawnych powodujących powstanie zobowiązań pieniężnych.
18. Rozliczanie kosztów podróży służbowych zgodnie z § 4 ust. 1 i § 6 ust. 1, § 8a ust. 2 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.) oraz z Zarządzeniem Burmistrza Środy Śląskiej z dnia 14 sierpnia 2008 r. w sprawie zasad (polityki) rachunkowości.
19. Rozliczanie zaliczek udzielonych pracownikom zgodnie z zasadami określonymi w § 4 obowiązującej Instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów księgowych w Urzędzie.
20. Dokonywanie odpisów na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych zgodnie z przepisami art. 5 ust. 1, 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 § 1 i § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 9 marca 2009 r. w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz.U. Nr 43, poz. 349).
21. Przestrzeganie, w zakresie zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy postanowień zawartych umów na wykonawstwo robót oraz przepisów art. 151 ustawy z 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2007 r. Nr 233, poz. 1655 ze zm.).
22. Określenie w przepisach wewnętrznych wysokości stosowanych stawek umorzeniowych dla poszczególnych wartości niematerialnych i prawnych, stosownie do przepisów art. 16m ust. 3 ustawy z 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity: Dz.U. z 2000 r. Nr 54, poz. 654 ze zm.).

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
Zbigniew Sozański
Przewodniczący Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej