

Wrocław, 26 kwietnia 2010 roku

WK.60/352/K-34/10

**Pan
Piotr Furtak
Prezes Zarządu Związku Gmin
Powiatu Dzierżoniowskiego ZGPD-7**

**ul. Świdnicka 38
58-200 Dzierżoniów**

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 w okresie od 9 do 30 marca 2010 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Związku Gmin Powiatu Dzierżoniowskiego ZGPD-7 z siedzibą w Dzierżoniowie. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, którego jeden egzemplarz po podpisaniu 30 marca 2010 roku przez Prezesa Zarządu Związku i Główną księgową pozostawiono w jednostce.

Pozytywnie należy ocenić gotowość do współpracy z kontrolującym pracowników Związku, którzy przygotowywali dla potrzeb kontroli dokumenty, opracowywali wymagane informacje oraz udzielali niezbędnych wyjaśnień. Podejmowali również na wniosek kontrolującego działania, które pozwoliły wyeliminować część nieprawidłowości i uchybień stwierdzonych w trakcie kontroli.

Kontrola wykazała jednak pewne nieprawidłowości i uchybienia spowodowane m.in. błędną interpretacją obowiązujących przepisów i niedostateczną starannością w ich przestrzeganiu. Nieprawidłowości wystąpiły w zakresie niżej wskazanych zagadnień:

Sprawy organizacyjne

Pomimo wystąpienia w 2004 roku ze Związku Gmin Powiatu Dzierżoniowskiego jednego z jej członków tj. Gminy Wiejskiej Łagiewniki, do chwili zakończenia kontroli tj. do 30 marca 2010 roku, nie udało się Zarządowi doprowadzić do zmiany postanowień Statutu Związku w zakresie zmiany liczby członków. Powodem takiego stanu rzeczy było niepodjęcie przez jednego z członków Związku – Gminy Miejskiej Dzierżoniów stosownej uchwały zmieniającej postanowienia Statutu polegające na wykreślenia ze składu Związku Gminy Wiejskiej Łagiewniki. Nie wykonano zatem zalecenia pokontrolnego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu wskazanego w wystąpieniu po kontroli przeprowadzonej w 2006 roku (pismo nr WK.660/352/K-60/06 z 22 stycznia 2007 roku).

W zakresie księgowości i sprawozdawczości budżetowej

Na 28 dowodach księgowych z 43 objętych kontrolą brak było pieczętki z datą wpływu do Związku, co naruszało postanowienia § 6 ust. 11 Instrukcji stanowiącej załącznik do 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), zgodnie z którymi na każdej

wpływającej na nośniku papierowym korespondencji umieszcza się w górnym lewym rogu pierwszej strony (na korespondencji przekazywanej bez otwierania - na przedniej stronie koperty) pieczętkę wpływu określającą datę otrzymania i wchodzący numer ewidencyjny z rejestru kancelaryjnego.

Dowody księgowe (faktury) objęte kontrolą ujmowane były w ewidencji księgowej w momencie ich zapłaty. Stwierdzono również, że dokumenty księgowe, na których znajdowała się pieczętka z datą wpływu do jednostki, o numerze: 158, 173, nie zostały zaksięgowane i ujęte w danym okresie sprawozdawczym, w którym nastąpiło zdarzenie gospodarcze tylko w następnym miesiącu tj. w momencie zapłaty. Powyższe naruszało przepis art. 20 i art. 24 ustawy z dnia 29 września 1994 o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.) oraz zapis § 1 pkt 1 lit. d rozdziału III. „Dowody księgowe” w Instrukcji obiegu i kontroli wewnętrznej dokumentów księgowych wprowadzonej zarządzeniem Prezesa Związku nr 1/2006 z 15 grudnia 2006 roku.

W Związku funkcjonowała niedostosowana do charakteru jego działalności „Instrukcja obiegu i kontroli wewnętrznej dokumentów księgowych” wprowadzona zarządzeniem Prezesa Zarządu nr 1/2006 z 15 grudnia 2006 roku. W instrukcji tej, mimo braku w Związku kasy, opisano w pkt II. funkcjonowanie gospodarki kasowej oraz wskazano, iż w jednostce do druków ścisłego zarachowania zalicza się min. formularze związane z obsługą kasy tj. czeki gotówkowe, bloczki KP „kasa przyjmie” oraz bloczki KW „kasa wyda”.

Podpisując 24 lutego 2003 roku umowę, na czas nieokreślony, na prowadzenie rachunku bieżącego Związku z Bankiem Spółdzielczym w Dzierżoniowie naruszono postanowienie art. 134 ust. 1 ustawy z 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2003 r. nr 15 poz. 148 ze zm.), w świetle którego - Bankową obsługę budżetu jednostki samorządu terytorialnego wykonuje bank wybrany przez organ stanowiący danej jednostki w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych. Natomiast zgodnie z art. 264 ust. 1 obowiązującej obecnie ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. z 2009 r. nr 157 poz. 1240) - *Bankową obsługę budżetu jednostki samorządu terytorialnego wykonuje bank wybrany na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych.* Okres na jaki umowa na prowadzenie rachunku bankowego powinna być zawarta, określa art. 142 ust. 1 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t.j.: Dz.U. z 2007 r. nr 223, poz. 1655 ze zm.), zgodnie z którym - *Umowę zawiera się na czas oznaczony, ponadto stosownie do postanowień ust. 3 w związku z ust. 2 tego artykułu, co do zasady umowa rachunku bankowego winna być zawierana na okres do 5 lat.*

W sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2009 roku w zakresie zobowiązań (niewymagalnych i wymagalnych), stwierdzono rozbieżności pomiędzy danymi wynikającymi z ksiąg rachunkowych a wykazanymi w przedmiotowym sprawozdaniu. W sprawozdaniu nie wykazano zobowiązania wymagalnego na rzecz Telekomunikacji Polskiej S.A. w kwocie 0,80 zł; zobowiązania w kwocie 37,40 zł z tytułu zaległych wynagrodzeń za miesiące październik, listopad, grudzień 2009 roku zostały wykazane jako zobowiązania niewymagalne, mimo iż były zobowiązaniami wymagalnymi; a zobowiązanie w kwocie 50 zł dotyczące diety dla członka Zarządu nie zostało

wykazane jako zobowiązanie wymagalne. Naruszono w ten sposób postanowienia rozporządzenia Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. nr 115 poz. 781 ze zm.) w zakresie sporządzania przedmiotowych sprawozdań i danych w nich zawartych.

W zakresie wykonania budżetu

W przepisach dotyczących funkcjonowania Związku Gmin Powiatu Dzierżoniowskiego ZGPD-7 nie uregulowano kwestii naliczania odsetek karnych w przypadku nieterminowego regulowania składek członkowskich, co skutkowało tym, iż wobec członków opóźniających się w płatnościach nie wyciągano sankcji w postaci ich naliczania a następnie egzekwowania. Ponadto w przypadku nieterminowego regulowania przedmiotowych należności nie wysyłano do Gmin wezwań do zapłaty, do czego Prezes Związku zobligował się w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne – pismo nr BZ-07/17-3/2007 z 19 lutego 2007 roku.

W związku z zajęciem okoliczności wskazanych w § 2 umowy nr 5/2009 zawartej 28 sierpnia 2009 r. przez Zarząd Związku Gmin Powiatu Dzierżoniowskiego z Zakładem Usług Komunalnych w Pieszycach, że właściciel tego zakładu był zobowiązany do zapłaty na rzecz Związku kwoty 158.135,20 zł stanowiącej równowartość wykonania udostępnionej mu dokumentacji związanej z planowaną inwestycją pn. Budowa Zakładu Gospodarki Odpadami „Ekologiczne Centrum Odzysku – ECO w Bielawie”, Związek do zakończenia kontroli nie wyegzekwował tej kwoty.

Wbrew postanowieniom art. 39 ust. 1 i 2 ustawy z 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (Dz. U. nr 223 poz. 1458) w Związku nie wprowadzono regulaminu wynagradzania. W świetle tego przepisu pracodawca określa wymagania kwalifikacyjne pracowników samorządowych, szczegółowe warunki wynagradzania, w tym maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego oraz może określić warunki przyznawania oraz warunki i sposób wypłacania premii i nagród innych niż nagroda jubileuszowa jak również warunki i sposób przyznawania dodatków, o których mowa w art. 36 ust. 4 i 5, oraz innych dodatków.

Zarówno w 2008 jak i 2009 roku nie dotrzymano terminów przelewania na rachunek bankowy funduszu świadczeń socjalnych równowartości dokonanych odpisów. W 2008 roku druga rata w wysokości 713,95 zł (25% równowartości odpisów) została przelana 31 października 2008 roku natomiast w 2009 roku pierwsza rata w kwocie 1.650,07 zł (75% równowartości odpisów) została przelana 19 czerwca 2009 roku. Naruszono zatem postanowienie art. 6 ust. 2 ustawy z 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 1996 roku nr 70 poz 335 ze zm.), zgodnie z którym *-Równowartość dokonanych odpisów i zwiększeń naliczonych zgodnie z art. 5, 13 i 14 na dany rok kalendarzowy pracodawca przekazuje na rachunek bankowy Funduszu w terminie do dnia 30 września tego roku, z tym że w terminie do dnia 31 maja tego roku przekazuje kwotę stanowiącą co najmniej 75% równowartości odpisów (...).* W związku z powyższym nie wykonano zalecenia pokontrolnego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu wskazanego w piśmie nr WK.660/352/K-60/06 z 22 stycznia 2007 roku oraz nie dochowano zobowiązania określonego w piśmie nr BZ-0717-3/2007 z 19 lutego 2007 roku będącym odpowiedzią na zalecenia

pokontrolne, z którego wynikało, iż „przelewy odpisów na rachunek ZFŚS będą przekazywane zgodnie z obowiązującymi przepisami to jest w terminie do dnia 31 maja tego roku kwotę stanowiącą 75% równowartości odpisu a pozostałą kwotę do 30 września”.

W latach 2004 – 2008 Związek od zajmowanego lokalu na biuro Związku nie składał deklaracji podatkowych i nie opłacał podatku od nieruchomości, wbrew postanowieniom art. 6 ust. 9 pkt 1 i pkt 3 ustawy z 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 2006 r. nr 121 poz. 844 ze zm.). Dopiero w 2008 roku w wyniku wszczętego przez Burmistrza Miasta Dzierżoniowa postępowania podatkowego Związek złożył stosowne deklaracje i wpłacił zaległy podatek w kwocie 2.045 zł. Związek wpłacił tylko należność główną bez odsetek karnych, co skutkowało wydaniem przez organ podatkowy postanowienia o rozrachowaniu przelanej przez Związek kwoty w ten sposób, że na należność główną zaliczono kwotę 1.629,20 zł a na odsetki kwotę 415,80 zł. Związek dokonał przelewu brakującej kwoty podatku od nieruchomości 20 czerwca 2008 roku. W księgach rachunkowych obie wpłaty tj. kwota 2.045 zł jak i 415,80 zł zostały zaksięgowane w dziale 900 rozdziale 9002 paragrafie 4480 „Podatek od nieruchomości”. Natomiast zgodnie z załącznikiem nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z 14 czerwca 2006 roku w sprawie szczególnej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. nr 107, poz. 726 ze zm.) wydatki związane z odsetkami od nieterminowych wpłat podatku od nieruchomości powinny być sklasyfikowane w § 4670.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe Panu Prezesowi Zarządu Związku, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnoszę o podjęcie niezbędnych działań w celu wyeliminowania uchybień i nieprawidłowości szczegółowo opisanych w protokole kontroli i niedopuszczanie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, a w szczególności o:

1. Doprowadzenie do zakończenia procesu zmiany postanowień Statutu Związku w zakresie liczby członków, po wystąpieniu Gminy Wiejskiej Łągiewniki.
2. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2009 roku Nr 152, poz. 1223), a w szczególności w zakresie:
 - a) ujmowania w ewidencji księgowej zobowiązań w okresach sprawozdawczych, w których powstały, stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy;
 - b) księgowania zdarzeń gospodarczych w momencie ich zaistnienia, zgodnie z art. 20 ustawy;
 - c) bieżącego prowadzenia ksiąg stosownie do postanowień art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy.
3. Klasyfikowanie poszczególnych wydatków stosownie do postanowień rozporządzenia Ministra Finansów z 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. nr 38, poz. 207).
4. Zamieszczanie daty wpływu na wpływającej do Związku korespondencji, stosownie do postanowień § 6 ust. 11 Instrukcji stanowiącej załącznik do 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.).

5. Wprowadzenie brakujących oraz zaktualizowanie obowiązujących w Związku, wewnętrznych regulacji dotyczących: Zakładowego Planu Kont, kontroli i obiegu dokumentów księgowych oraz zasad i terminów przeprowadzania inwentaryzacji aktywów i pasywów Związku.
6. Przelewanie równowartości odpisu za dany rok na rachunek bankowy Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych w terminach określonych w art. 6 ust. 2 ustawy z 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 1996 r. nr 70 poz. 335 ze zm.).
7. Egzekwowanie terminowego przekazywania składek członkowskich przez gminy wchodzące w skład Związku, stosownie do postanowień uchwały Zgromadzenia Związku Gmin nr VIII/10/05 z 4 listopada 2005 roku.
8. Przestrzeganie postanowień rozporządzenia Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. nr 115 poz. 781 ze zm.) w zakresie sporządzania sprawozdań Rb-28S i Rb-Z i danych w nich zawartych w szczególności dotyczących zobowiązań niewymagalnych i wymagalnych.
9. Podjęcie działań mających na celu doprowadzenie do sytuacji, w której bankową obsługę Związku będzie wykonywał bank wybrany zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.
10. Wprowadzenie w Związku regulaminu wynagradzania zgodnie z wymogami określonymi w art. 39 ustawy z 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (Dz. U. nr 223 poz. 1458).
11. Poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o wynikach podjętych czynności dotyczących wywiązania się ZUK–Pieszycy z postanowień umowy nr 5/2009 z 28 sierpnia 2009 r.
12. Wyeliminowanie pozostałych nieprawidłowości i uchybień szczegółowo opisanych w protokole.

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

Do wiadomości:

Pan

Ryszard Dźwiniela

Przewodniczący Zgromadzenia

Związku Gmin Powiatu Dzierżoniowskiego