

Wrocław, 1 lipca 2000 roku

WK. 0913/416/K-50/00

**Pan
Krzysztof Iwanków
Wójt Gminy Jordanów Śląski**

**Urząd Gminy
ul. Wrocławska 55
55-065 Jordanów Śląski**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na mocy ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. Nr 85, poz. 428 z późniejszymi zmianami), przeprowadziła w Urzędzie Gminy w okresie od 17 kwietnia do 15 czerwca 2000 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Jordanów Śląski.

Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokóle, którego jeden egzemplarz w dniu podpisania wręczono Wójtowi Gminy.

Z ustaleń kontroli wynika, że podstawowe zadania określone w uchwałach budżetowych były na ogół realizowane w sposób prawidłowy. Pozytywnie należy ocenić fakt, że w czasie przeprowadzania kontroli podjęto na wniosek kontrolujących działania, które pozwoliły niezwłocznie wyeliminować część nieprawidłowości i uchybień stwierdzonych w toku kontroli, w tym urealniono wykazywane należności i zobowiązania na kontach 201, 221, 222, 234 i 240. Zaksięgowano znaki skarbowe, dokonano rozliczenia zużycia materiałów.

Przeprowadzona kontrola wykazała jednak, że obok wymienionych wyżej pozytywnych faktów, wystąpiły również nieprawidłowości i uchybienia, świadczące o stosowaniu wadliwej interpretacji obowiązujących przepisów, niedostatecznej staranności w ich przestrzeganiu, a także niedopełnieniu obowiązków przez niektórych pracowników Urzędu Gminy.

Dotyczyło to w szczególności niżej wskazanych zagadnień:

Sprawy organizacyjne, kontrola wewnętrzna i zabezpieczenie mienia

Schemat organizacyjny obrazujący strukturę Gminy oraz podporządkowanie poszczególnych jego komórek i samodzielnych stanowisk pracy w formie załącznika do Regulaminu Organizacyjnego, a także wykaz jednostek organizacyjnych, nie odzwierciedlał stanu faktycznego.

Instrukcje: obiegu dokumentacji finansowo-księgowej, gospodarki kasowej, zasad prowadzenia ewidencji finansowo-księgowej, inwentaryzacji i gospodarki środkami rzeczowymi nie były dostosowane do obowiązującego stanu prawnego a zawarte w nich wspólne definicje, zasady i obowiązujące terminy nie zostały ujednolicone. W szczególności nie dostosowano Zakładowego Planu Kont, Zasad wyceny aktywów i pasywów oraz Instrukcji inwentaryzacyjnej do przepisów ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (Dz. U. nr 121, poz.591 z późniejszymi zmianami), zarządzenia nr 46 Ministra Finansów z 1 sierpnia 1995 roku w sprawie szczególnych zasad prowadzenia rachunkowości oraz jednolitych planów kont dla państwowych i gminnych jednostek budżetowych i ich gospodarstw pomocniczych, zakładów budżetowych, państwowych i gminnych funduszy celowych oraz gmin i ich związków (Dz. Urz. Ministra Finansów nr 14, poz.60) oraz rozporządzenia Ministra Finansów z 25 maja 1999 roku w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. nr 50, poz. 511).

Stosowane programy komputerowe nie zostały zatwierdzone do użytkowania.

Nie przestrzegano obowiązku nadzoru i kontroli nad gospodarką finansową podległych jednostek (Szkoły Podstawowej, Gimnazjum, GOPS), a w GOPS-ie Skarbnik pełniła obowiązki nieetatowego głównego księgowego. Ponadto nie kontrolowano prawidłowości danych wykazywanych w składanych sprawozdaniach.

Dochody budżetowe

Zarząd nie opracował harmonogramu realizacji dochodów i wydatków budżetowych gminy z podziałem na kwartały, nie realizując obowiązku wynikającego z art. 29 ust. 2 ustawy z 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (Dz. U. nr 155, poz. 1014 z późniejszymi zmianami).

Nie przestrzegano przepisów cytowanego wyżej rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat, co spowodowało, że w bilansie i składanych sprawozdaniach nie zostały ujęte rzeczywiste zaległości i nadpłaty. Nieujęcie w księgach rachunkowych jednostki wszystkich przypadających na jej rzecz przychodów w ciągu danego roku obrachunkowego, a także należności przyszłych okresów, stanowiło naruszenie przepisów art. 6 cytowanej ustawy o rachunkowości. Nieprzestrzeganie natomiast przepisów cytowanego Zarządzenia nr 46 Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad prowadzenia rachunkowości spowodowało, że w bilansie i sprawozdaniach wykazano nierzeczywiste kwoty należności i zobowiązań Urzędu Gminy.

Nie przestrzegano przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (Dz. U. nr 137, poz. 926 z późniejszymi zmianami) poprzez: niezgodny z cytowanymi przepisami sposób ustalania zobowiązań podatkowych, prowadzenia postępowania, oceny zasadności składanych

wniosków, wydawania decyzji przyznających ulgi bez stosowania kryteriów określonych ustawą oraz niewłaściwego księgowania wpłat dotyczących zaległości.

W ewidencji księgowej nie ujęto stałej zaliczki pobieranej w znakach opłaty skarbowej, nie ewidencjonowano także gotówki uzyskanej ze sprzedaży znaków.

Niektórzy inkasenci doręczali nakazy płatnicze z naruszeniem przepisu art. 47 § 2, 152, § 1 ustawy Ordynacja podatkowa.

Nie przestrzegano art. 28 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa wypłacając inkasentom zryczałtowane wynagrodzenie pomimo nieterminowego wpłacania podatków pobranych na rzecz budżetu gminy.

Stwierdzono niedopełnienie przez podatników - osoby prawne, obowiązku w zakresie terminu składania do Urzędu Gminy deklaracji podatkowych.

Od roku 1990 nie przeprowadzano kontroli u podatników, zgodnie z uprawnieniami wynikającymi z art. 281 ust. 1 ustawy Ordynacja podatkowa.

Nie przestrzegano w pełni przepisów § 2 pkt 1 i § 4 rozporządzenia Ministra Finansów z 21 maja 1999 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz. U. nr 50, poz. 510), co przyczyniło się do wzrostu zaległości w podatkach od osób fizycznych (łącznie o kwotę 28.000,85 zł).

Wydatki budżetowe

Pracownikowi gospodarczemu zaszeregowanemu do VII kategorii z dniem 1 stycznia 2000 r. ustalono wynagrodzenie w wysokości 1100,00 zł, podczas gdy zgodnie z tabelą miesięcznych stawek wynagrodzenia zasadniczego stanowiącą załącznik nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 kwietnia 2000 r. (Dz. U. nr 29, poz. 359) wynagrodzenie w tej kategorii może wynosić od 720,00 zł do 1090,00 zł.

Nieterminowe odprowadzenie składek na ubezpieczenie zdrowotne za miesiące październik i listopad 1999r. spowodowało konieczność naliczenia i odprowadzenia na rzecz ZUS odsetek w łącznej wysokości 86,30 zł, co stanowiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych w myśl przepisów art.138, ust. 1, pkt 11 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. nr 155, poz.1014 z późniejszymi zmianami).

Polecenia wyjazdu służbowego realizowane prywatnymi samochodami wystawiano i rozliczano bez zawarcia umowy cywilno prawnej na używanie samochodu nie będącego własnością pracodawcy do celów służbowych, co było sprzeczne z przepisem § 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 26 marca 1998 r. (Dz. U. nr 41, poz. 239 z późniejszymi zmianami). Objęto limitem (określonym w umowie) liczbę kilometrów przejechanych na podstawie polecenia wyjazdu służbowego samochodem prywatnym, co pozostaje w sprzeczności z § 4, ust. 2 cytowanego rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej.

Stwierdzono przypadki rozliczania poleceń wyjazdu służbowego na podstawie niekompletnie wypełnionych druków. Brak dat i podpisów potwierdzających sprawdzenie pod względem formalnym i rachunkowym, dat i podpisów osób przedkładających rozliczenie, dat i podpisów osób zatwierdzających, dat i podpisów w rubryce dotyczącej pokwitowania odbioru należności. W poleceniu wyjazdu służbowego nr 90/99 nie naliczono i nie wypłacono należnej diety w wysokości 6 zł. Oświadczenia dotyczące rozliczenia miesięcznych limitów kilometrów na jazdy samochodem prywatnym do celów służbowych nie były sprawdzane pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym.

Nie rozliczano zakupionych i wykorzystanych materiałów. Dopuszczono do nieterminowego zapłacenia podatku VAT, a w konsekwencji zapłaty odsetek w wysokości 12,20 zł.

Umowę o pomoc prawną zawarto bez zastosowania trybu przewidzianego ustawą z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 1998 r. nr 119, poz. 773 ze zmianami) – dotyczyło to zamówień których wartość w 1998 r. przekraczała 3000 ECU i 3000 EURO w 1999 r..

W zawiadomieniach o wynikach przetargów nie zamieszczano ceny wybranej oferty, co jest wymagane przepisem art. 50, ust. 1 cytowanej ustawy o zamówieniach publicznych. Wydatki na remonty zabytków poniesiono z pominięciem zasad i trybu określonego w art. 118 ustawy o finansach publicznych.

Gospodarka mieniem.

Wadium na sprzedaż działki nr 451/17 ustalono w kwocie o 372,00 zł wyższej niż to wynika z przepisu § 4, ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 1998 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania przetargów na zbycie nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub własność gminy (Dz. U. nr 9, poz. 30).

Nie przestrzegano obowiązku powiadamiania nabywców o miejscu i terminie zawarcia umowy, co wynika z przepisu art. 41, ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. Nr 115, poz. 741).

Gospodarka środkami rzeczowymi.

Ewidencję środków trwałych prowadzono niezgodnie z zasadami określonymi w zarządzeniu nr 8/98 Wójta Gminy Jordanów Śląski z dnia 28 grudnia 1998 r. oraz z naruszeniem przepisów § 10 i § 11 ust. 1, pkt 1 i 4 powołanego wyżej zarządzenia nr 46 Ministra Finansów z dnia 1 sierpnia 1995 r.. Nie stosowano konta 020 – “Wartości niematerialne i prawne”, a programy komputerowe ewidencjonowano na koncie 013 – “Pozostałe środki trwałe w używaniu”. Nie objęto ewidencją na koncie 030 – “Finansowy majątek trwały” akcji Kredyt – Banku. W ewidencji środków trwałych nie ujęto gruntów. Nie prowadzono ewidencji analitycznej do konta 011 – “Środki trwałe”.

Efektów inwestycyjnych nie przeksięgowywano z konta 080 – Inwestycje”, na konto 011 – “Środki trwałe”.

Nie realizowano także obowiązków wynikających z art.28, ust. 1, pkt 3 ustawy o rachunkowości oraz zarządzenia nr 46 Ministra Finansów – w latach 1996 – 1999 nie sporządzano rocznych planów amortyzacji (umorzenia) i nie umarzano środków trwałych objętych ewidencją na koncie 011.

Inwentaryzacji przeprowadzonej na dzień 31 grudnia 1996 r. dokonała komisja, w składzie której znajdowały się osoby materialnie odpowiedzialne. Nie rozliczono nadwyżek i niedoborów wykazanych w zestawieniu różnic inwentaryzacyjnych co pozostaje w sprzeczności z art. 27, ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości, a w świetle art. 138 ust. 1, pkt 13 ustawy o finansach publicznych jest naruszeniem dyscypliny finansów publicznych.

W zakresie gospodarki finansowej Szkoły Podstawowej im. Marii Konopnickiej w Jordanowie Śląskim.

W toku kontroli przedmiotowej placówki ustalono, że dyrektor szkoły nie posiadała pełnomocnictwa (upoważnienia) udzielonego przez Zarząd Gminy określonego w art. 47, ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

Ustalono, że ewidencja środków trwałych prowadzona jest niezgodnie z zasadami określonymi w zarządzeniu nr 46 Ministra Finansów. Brak jest pełnej analityki dla kont zespołu “0”. Nie opracowano planów umorzenia środków trwałych. Nie założono nowych ksiąg inwentarzowych, a dotychczas prowadzone odzwierciedlają stan z 1995 roku. Majątek trwały w bilansach wykazywano w wartości pomniejszonej o umorzenie. Ewidencja środków trwałych szkoły podstawowej obejmuje także środki przekazane (tylko wartościowo) do gimnazjum. Środki trwałe podlegające ze względu na okres użytkowania i wartość stopniowemu umarzaniu, klasyfikowano do pozostałych środków trwałych w użytkowaniu umarzając je jednorazowo (np. komputery, sieć).

Rozliczenia poleceń wyjazdu służbowego dokonywano na podstawie wadliwie wypełnionych druków. Nie we wszystkich przypadkach określano środek transportu i ujmowano polecenia wyjazdu służbowego w ewidencji. Stwierdzono przypadki wydawania poleceń na przejazd samochodem prywatnym bez zawarcia umowy o korzystaniu z samochodu prywatnego do celów służbowych. W kilku przypadkach rozliczano polecenia wyjazdu służbowego pomimo braku daty i podpisu osoby przedkładającej rozliczenie. Stwierdzono też przypadek braku pokwitowania gotówki wynikającej z rozliczenia. Powyższe uchybienia naruszają wewnętrzną instrukcję wystawiania, obiegu, kontroli i przechowywania dokumentów księgowych oraz § 5 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 1 czerwca 1998 r. w sprawie zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowych na obszarze kraju (Dz. U. nr 69, poz. 454 ze zmianami) oraz §§ 1 i 2 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z 26 marca

1998 r. w sprawie warunków ustalania i zasad zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów nie będących własnością pracodawcy (Dz. U. nr 41, poz.239 ze zmianami).

Przekazując powyższe do wiadomości Panu Wójtowi, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. Nr 85, poz. 428 z późniejszymi zmianami), wnosi o podjęcie skutecznych działań mających na celu usunięcie powstałych nieprawidłowości i uchybień, a w szczególności :

1. Dostosowanie schematu organizacyjnego urzędu oraz podporządkowanie poszczególnych jego komórek i samodzielnych stanowisk, a także wykazu jednostek organizacyjnych Gminy i zakresów obowiązków pracowników do stanu odzwierciedlającego stan faktyczny.
2. Przestrzeganie zasad określonych w art. 20 i art. 21 ustawy o rachunkowości w zakresie księgowania dowodów źródłowych, ich dekretacji oraz kontroli pod względem formalnym, merytorycznym i rachunkowym.
3. Przestrzeganie zasad określonych w ustawie o rachunkowości, Zarządzeniu nr 46 Ministra Finansów oraz Rozporządzenia Ministra Finansów ...”w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat” ... stosowanie ich w opracowywaniu uregulowań wewnętrznych jak również w praktyce księgowej.
4. Zobowiązanie inkasentów do prawidłowego i terminowego doręczania nakazów płatniczych i terminowego wpłacania pobranych podatków.
5. Egzekwowanie od podatników - osób prawnych przestrzegania terminów składania deklaracji podatkowych oraz terminowego wpłacania miesięcznych rat podatku. Ponadto przestrzeganie przewidzianego przepisami trybu postępowania wobec podatników nie regulujących w terminie zobowiązań podatkowych.
6. Przeprowadzanie kontroli u podatników na podstawie przepisów art. 281 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa. Przestrzeganie trybu i zasad postępowania przy stosowaniu ulg podatkowych zgodnie z przepisami ustawy Ordynacja podatkowa.
7. Opracowanie, stosownie do art. 29 ust. 2 ustawy o finansach publicznych harmonogramu realizacji dochodów i wydatków budżetowych gminy z podziałem na kwartały.
8. Ustalanie wynagrodzeń pracowników zgodnie z tabelą miesięcznych stawek wynagradzania zasadniczego stanowiącą załącznik nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 kwietnia 2000 roku.
9. Rozważenie celowości zakupu oraz wdrożenia systemu rozliczania i naliczania składek na ubezpieczenie społeczne redukującego możliwość popełniania błędów, a w konsekwencji naliczania i odprowadzania na rzecz ZUS odsetek za zwłokę.

10. Zawieranie umów między pracodawcą a pracownikiem w przypadku używania do celów służbowych pojazdu nie będącego własnością pracodawcy.
11. Rozliczanie polecenia wyjazdu służbowego realizowanego przez Wójta samochodem prywatnym w ramach posiadanych środków, bez ograniczenia do przyznanego odrębnie limitu.
12. Wypłacanie należności z tytułu podróży służbowych na podstawie kompletnie wypełnionych druków.
13. Rozliczanie miesięcznych limitów na jazdy miejscowe samochodem prywatnym do celów służbowych po sprawdzeniu składanych oświadczeń pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym.
14. Bieżące rozliczanie wykorzystanych materiałów i zarachowywanie w ciężar kosztów.
15. Zawieranie umów na usługi z zachowaniem przepisów ustawy o zamówieniach publicznych.
16. Umieszczanie w zawiadomieniach o wynikach przetargów na udzielenie zamówienia publicznego wszystkich informacji przewidzianych w ustawie o zamówieniach publicznych.
17. Udzielanie dotacji na remont zabytków w trybie przewidzianym w art. 118 ustawy o finansach publicznych.
18. Przygotowanie projektu uchwały rady gminy w sprawie zakresu i zasad przyznawania dotacji podmiotom spoza sektora finansów publicznych.
19. Ustalanie wysokości wadium dla uczestników przetargów na zbycie nieruchomości zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów w przedmiotowej sprawie.
20. Powiadamianie kontrahentów, którzy wygrali przetarg na zbycie nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy.
21. Przestrzeganie zasad ustalonych w zarządzeniu nr 46 Ministra Finansów, w ustawie o rachunkowości i uregulowaniach wewnętrznych w zakresie dokumentacji obrotu i ewidencji środków trwałych.
22. Dokonywanie rozliczenia nadwyżek i niedoborów wykazywanych w zestawieniu różnic inwentaryzacyjnych.
23. W ramach nadzoru nad gospodarką finansową podległych jednostek doprowadzić do usunięcia uchybień stwierdzonych w trakcie kontroli w szkole podstawowej, a w szczególności:
 - wyposażenie dyrektora szkoły w pełnomocnictwo określone w art. 47 ustawy o samorządzie gminnym,
 - sprawdzenie sposobu wdrożenia zasad ewidencji finansowo księgowej określonych w ustawie o rachunkowości, zarządzeniu nr 46 Ministra Finansów i uregulowaniach wewnętrznych, zwłaszcza w zakresie ewidencji środków trwałych,
 - dokonanie kontroli usunięcia uchybień w zakresie realizacji wydatków na podróże służbowe.

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

Do wiadomości:

Pan

Zbigniew Zagórski

Przewodniczący Rady Gminy

Jordanów Śląski