

WK.0913/308/K-57/01

**Pan
Grzegorz Średziński
Burmistrz Miasta Duszniki Zdrój**

**ul. Rynek 6
57 – 340 Duszniki Zdrój**

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 16 listopada 2001 r. do 8 lutego 2002 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Duszniki Zdrój. Ustalenia kontroli przedstawione zostały w protokole, którego jeden egzemplarz został Panu przekazany w dniu jego podpisania.

Przedmiotową kontrolą objęto losowo wybrane i udokumentowane operacje finansowo – gospodarcze dokonane w okresie od 1 stycznia 2000 r. do 30 września 2001 r. w zakresie wydatków budżetowych, w tym inwestycyjnych, prawidłowość i skuteczność realizacji dochodów własnych: z tytułu podatków i opłat lokalnych, opłat za wydane zezwolenia na sprzedaż alkoholu oraz gospodarowania mieniem komunalnym.

Z jej ustaleń wynika, że stan organizacyjny Urzędu a także przepisy wewnętrzne zapewniały – od strony formalnej - prawidłową realizację zadań Gminy

W wielu dziedzinach działalność Urzędu Miejskiego nie budziła zastrzeżeń; stwierdzono jednak, że w trakcie realizacji zaplanowanych w budżecie zadań, Zarząd Miasta popełnił nieprawidłowości i uchybienia, przedstawione poniżej.

W zakresie księgowości

Kontrola wykazała, że w księdze rachunkowej – zestawienie obrotów i sald kont księgi głównej prowadzonej przy użyciu komputera, sporządzonej wg stanu na 31.12.2000 r., salda kont zespołu 2 „Rozrachunki i roszczenia” nie są zgodne z sumą sald kont tego zespołu, wynikającą ze sporządzonego na 31.12.2000 r. - zestawienia sald wszystkich kont rozrachunkowych ksiąg pomocniczych.

W zestawieniu obrotów i sald kont księgi głównej, stosowany w Urzędzie program komputerowy wykazywał salda kont rozrachunkowych metodą „persalda”, podczas gdy zasady funkcjonowania tego zespołu kont wymagają wykazywania salda dwustronnego. Stwierdzony sposób wykazywania stanu należności i zobowiązań jednostki jest sprzeczny z przepisami art. 18 ust. 1 pkt 2 ustawy z 19 listopada 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. Nr 121, poz. 591 ze zm.), które wymagają, aby zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej zawierały salda kont na dzień otwarcia ksiąg rachunkowych, obrotów za miesiąc i narastająco od początku roku obrotowego oraz salda na koniec miesiąca a także

przepisami art. 16 ust. 1 tej ustawy, wymagającymi uzgodnień wyodrębnionego systemu kont ksiąg pomocniczych z zapisami kont księgi głównej i spowodował, że wykazane w bilansie sporządzonym na 31.12.2000 r. salda aktywów i pasywów nie są zgodne z saldami wynikającymi z ewidencji kont ksiąg pomocniczych.

Kontrola wykazała także nieprawidłowości w ewidencjonowaniu środków pieniężnych na koncie księgi głównej 101 „Kasa”, polegające na tym, że stan tych środków wykazywany w urzędzie księgowym na koniec poszczególnych okresów dekadowych stycznia i lutego 2000 r. był o 1.500 zł., a stycznia i lutego 2001 r. o 2.000 zł. niższy od rzeczywistego stanu gotówki wykazanego w raportach kasowych. Nieprawidłowości w ewidencjonowaniu środków pieniężnych spowodowały ponadto, że urządzenie księgowe 101 „Kasa” wykazywało na 28.02.2000 r. saldo kredytowe w wysokości 320 zł, co jest niezgodne z zasadą funkcjonowania kont środków pieniężnych. Ponadto, funkcjonowanie programu komputerowego „Kasa” firmy Radix nie pozwalało na bieżące ewidencjonowanie w raporcie kasowym wypłaty środków pieniężnych dokonywanej ze stałego zapasu gotówki utrzymywanego w kasie, wskutek czego rzeczywisty stan środków pieniężnych w kasie w dniu jej kontroli był o 231,18 zł niższy od stanu zaewidencjonowanego w raporcie kasowym.

Stwierdzono także, że dokonane w okresie od grudnia 1999 r. do grudnia 2000 r. przychody i rozchody środków trwałych zostały zaewidencjonowane w księdze głównej niezgodnie z zasadą określoną przepisem art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zobowiązującą jednostki do wprowadzania do ksiąg rachunkowych miesiąca, w postaci zapisu, każdą operację gospodarczą, która nastąpiła w tym miesiącu, bowiem zmiany w stanie majątku trwałego zaewidencjonowano w księdze głównej zbiorczym dowodem księgowym pod datą 31 grudnia 2000 r.

W zakresie sprawozdawczości budżetowej

Stwierdzono, że na skutek omyłek przy sporządzaniu sprawozdania Rb-27S o dochodach budżetowych za okres od 1 stycznia do 30 września 2001 r. w pozycjach sprawozdania: należności do zapłaty ogółem, zaległości, dochody wykonane i dochody otrzymane, wykazano dane niezgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej jednostki.

W zakresie gospodarki pieniężnej i rozrachunków

Kontrola wykazała, że w 2000 r. nie przeprowadzono, wobec wszystkich wierzycieli i dłużników, wymaganej przepisami art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości inwentaryzacji należności i zobowiązań drogą uzyskania potwierdzenia prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów i pasywów.

Ustalono, że jednostka nie uzyskała potwierdzenia sald zobowiązań z tytułu wpłaconego na rachunek sum depozytowych zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

Nie przestrzegano również ustalonego w umowach o udzielenie zamówienia publicznego terminu zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

Zwrotu zabezpieczenia dokonywano jedynie w wysokości wniesionej przez wykonawcę, co jest sprzeczne z przepisami art. 75 ust. 2a ustawy z 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 1998 r. Nr 119, poz. 773 ze zm.), zobowiązującymi zamawiającego do jego zwrotu wraz z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku bankowego, pomniejszonego o koszty prowadzenia rachunku oraz prowizji za przelew pieniędzy na rachunek wykonawcy.

Stwierdzono również, że Burmistrz Miasta i Skarbnik dopuścili się zwłoki w regulowaniu w 2000 r. zobowiązań jednostki wobec wykonawców robót, wskutek czego w 2001 r. doszło do uszczuplenia środków publicznych w wysokości 109.270,88 zł z tytułu zapłaty odsetek za opóźnienia w zapłacie zobowiązań. Czyn polegający na dopuszczeniu się zwłoki w regulowaniu zobowiązań jednostki sektora finansów publicznych powodującej uszczuplenie środków publicznych wskutek zapłaty odsetek za opóźnienia w zapłacie publicznych świadczy o nieprzestrzeganiu przez Zarząd Miasta przepisów art. 28 ust. 3 pkt 3 ustawy z 19 grudnia 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 155, poz. 1014 ze zm.) - zobowiązujących jednostki sektora samorządu terytorialnego do dokonywania wydatków publicznych w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Ponadto stwierdzono, że w Urzędzie nie objęto od 1 stycznia 2001 r. ewidencją konta 226 „Długoterminowe należności budżetowe” - należności zabezpieczonych hipoteką, czego wymagają przepisy § 13a rozporządzenia Ministra Finansów z 25 maja 1999 r. 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 ze zm.).

W zakresie dochodów budżetowych

We wnioskach o subwencję rekompensującą dochody utracone z tytułu ulg i zwolnień ustawowych w podatkach rolnym, leśnym i od nieruchomości skutki finansowe tych ulg zostały wykazane w 2000 i 2001 r. w wysokości niższej od faktycznych. Zgodnie z § 3 Rozporządzenia Ministra Finansów z 17 lutego 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad obliczania i trybu przekazywania gminom kwoty rekompensującej dochody utracone z tytułu ustawowych ulg i zwolnień (Dz.U. Nr 13, poz. 118), we wnioskach o kwotę rekompensującą subwencji wykazuje się roczne skutki ulg i zwolnień ustawowych, wynikające z decyzji i nakazów płatniczych lub decyzji zmieniających te nakazy oraz z deklaracji podatkowych. W obu kontrolowanych latach we wnioskach nie zostały wykazane skutki zwolnienia lasów ochronnych w wieku do lat 40 będących w posiadaniu ZBGKiM w Dusznikach Zdroju oraz skutki zwolnienia nieruchomości nabytej w 2000 r. od Gminy Duszniki przez zakład pracy chronionej – ponieważ podmioty korzystające ze zwolnień nie dostarczyły do Urzędu Miejskiego danych na temat powierzchni i rodzajów przedmiotów opodatkowania zwolnionych z podatków. Poza ww. brakami we wnioskach pominięto omyłkowo skutki finansowe ulg górskich w podatku rolnym od osób prawnych oraz skutki zwolnienia z podatku od nieruchomości przedsiębiorstwa posiadającego status zakładu pracy chronionej. W rezultacie wykazane we wnioskach o subwencję rekompensującą w latach 2000 i 2001 zostały zaniżone o 406 zł.

Od dnia uchwalenia, tj. od 29 września 1999 r. do dnia kontroli, tj. do 30 września 2001 r., nie była wykonywana uchwała Rady Miejskiej Dusznik Zdroju nr XIV/59/99 w sprawie wprowadzenia opłaty prolongacyjnej z tytułu rozłożenia na raty lub odroczenia terminu płatności podatków stanowiących dochód gminy, ponieważ organ podatkowy nie ustalał w decyzjach wysokości należnych opłat i nie były one pobierane. Należne, a niepobrane opłaty prolongacyjne za ww. okres wyniosły **4.546 zł**.

Organ podatkowy nie wykonywał na bieżąco kontroli deklaracji na podatek od nieruchomości i wykazów nieruchomości pod względem ich formalnej poprawności oraz zgodności wykazanych w nich danych ze stanem faktycznym w trybie art. 272 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. Nr 137, poz. 926 z późn. zm.). Na skutek tego na przykład podatek od nieruchomości od osób prawnych za 2000 i 2001 r. został **zaniżony o 40.521 zł**, ponieważ podatnicy, będący przedsiębiorcami, wykazali w deklaracjach grunty pozostałe, od których naliczali podatek według niższej stawki, zamiast gruntów związanych z działalnością gospodarczą. Zgodnie z art. 5 ust 3 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. Nr 9, poz. 31 ze zm.) za grunty związane z działalnością gospodarczą uważa się grunty zabudowane i niezabudowane, będące w posiadaniu przedsiębiorcy. Poza tym organ podatkowy nie zwracał się o złożenie wyjaśnień i korekt deklaracji do podatników, w których deklaracjach występowały różnice w podstawach opodatkowania w stosunku do deklaracji złożonych za poprzedni okres. W trakcie kontroli zostało wobec nich wszczęte przez odpowiedzialnego pracownika postępowanie wyjaśniające w trybie art. 274 Ordynacji podatkowej, mające na celu ustalenie prawidłowej wysokości podatku należnego za lata 2000 – 2001. W efekcie tego postępowania część podatników złożyła wyjaśnienia i korekty deklaracji, z których wynikało, że podatek od nieruchomości za 2000 r. został **zaniżony o 1.744,80 zł**, a podatek za 2001 r. **zawyżony o 7.071,50 zł**. Pracownica odpowiedzialna za wymiar podatku od nieruchomości nie korzystała z danych z rejestru działalności gospodarczej w celu skontrolowania powszechności opodatkowania podatkiem od nieruchomości podmiotów prowadzących działalność gospodarczą. Kontrola wykazała, że w latach 2000 – 2001 trzy osoby fizyczne oraz jedna jednostka organizacyjna, prowadzące działalność gospodarczą, nie zgłosiły tego faktu w ciągu 14 dni w Wydziale Finansowym Urzędu Miejskiego, czego wymagały przepisy art. 6 ust. 6 oraz ust. 8 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Na skutek ww. nieprawidłowości do gminy nie wpłynął podatek od nieruchomości w kwocie **592 zł**.

Pracownica odpowiedzialna za egzekwowanie podatków nie stosowała art. 55 § 2 Ordynacji podatkowej, ponieważ w przypadkach gdy dokonana przez podatnika wpłata nie pokrywała kwoty zaległości wraz z odsetkami za zwłokę, nie zaliczała tej wpłaty proporcjonalnie na poczet kwoty zaległości oraz odsetek w stosunku, w jakim w dniu wpłaty pozostawała kwota zaległości do kwoty odsetek. Na skutek tego nie zostały naliczone i pobrane należne odsetki za zwłokę, wynoszące w podatku od nieruchomości za okres od 1 stycznia 2000 r. do 30 września 2001 r. **3.412 zł**. Obowiązek stosowania ww. przepisów został zalecony w wystąpieniu pokontrolnym, skierowanym do Burmistrza Miasta pana Grzegorza Średzińskiego przez Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

4 sierpnia 1997 roku. W odpowiedzi przesłanej przez Burmistrza Miasta 28 sierpnia 1997 r., znalazł się zapis: „odnośnie pobierania odsetek od jednostek organizacyjnych, osób prawnych i fizycznych, które wpłacają podatki po terminach płatności skutecznie egzekwowane są odsetki – a w razie wpłaty na poczet zaległości, z wpłaconej kwoty pokrywane są także odsetki za zwłokę”. Z ustaleń kontroli wynika, że zalecenie to nie było zatem respektowane.

Wszystkie ww. kwoty skutków finansowych to kwoty orientacyjne, ponieważ zostały wyliczone nie dla całości populacji, a jedynie w odniesieniu do prób objętych kontrolą.

Decyzje wymiarowe na podatki dla osób fizycznych w 2000 i 2001 r. zostały doręczone z uchybieniem przepisom 152 § 1 Ordynacji podatkowej, ponieważ ani odbierający ani osoba doręczająca decyzje (na podstawie umowy zlecenia) nie wskazali daty ich doręczenia.

Decyzje w sprawach umorzenia, zaniechania poboru, odroczenia terminu płatności i rozłożenia na raty podatków lokalnych były załatwiane przez organ podatkowy po terminie 1 miesiąca od dnia wszczęcia postępowania, co jest niezgodne z art. 139 § 1 Ordynacji podatkowej. Poza tym organ podatkowy nie zawiadomił stron o niezłatwieniu spraw w terminie; zgodnie z art. 140 ww. ustawy, organ podatkowy jest zobowiązany do powiadomienia strony o każdym przypadku niezłatwienia sprawy w terminie, wraz ze wskazaniem przyczyn niedotrzymania terminu i wskazaniem nowego terminu. Powyższe nieprawidłowości zostały spowodowane brakiem właściwych uregulowań w zakresie obiegu dokumentacji.

W Urzędzie Miejskim opłaty od wnoszonych podań były pobierane z naruszeniem art. 1 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy z 31 stycznia 1989 r. o opłacie skarbowej (Dz.U. Nr 4 poz. 23 ze zm) oraz § 3 pkt 26 Rozporządzenia Ministra Finansów z 9 grudnia 1994 r. w sprawie opłaty skarbowej (Dz.U. Nr 136, poz. 705 ze zm.) i części I pkt. 13 Załącznika do ustawy z 9 września 2000 r. o opłacie skarbowej (Dz.U. Nr 86, poz. 960), ponieważ nie pobierano opłat od podań, od których były one należne, a pobierano opłaty od podań z nich zwolnionych. Spowodowane to było przeoczeniem pracownika, a także brakiem informacji dla petentów, na temat podań zwolnionych z opłat od 1 stycznia 2002 r.

W 2001 r. Rada Miejska nie uchwaliła Gminnego Programu Profilaktyki i Przeciwdziałania Alkoholizmowi, pomimo, że zgodnie z art. 4¹ ustawy z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. Nr 35, poz. 230 ze zm.) powinien on być uchwalany przez radę gminy corocznie. Zamiast tego, działania w zakresie przeciwdziałania i profilaktyki przeciwalkoholowej w 2001 r. prowadzone były w oparciu o program uchwalony przez Radę na 2000 r.

Decyzje w sprawie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży i w miejscu sprzedaży zostały wydane na czas oznaczony krótszy niż 2 lub 4 lata, co było sprzeczne z art. 18 ust. 5 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

W zakresie wydatków budżetowych

Kontrola prawidłowości dokonywania wydatków publicznych związanych z odbywaniem podróży służbowych wykazała, że w poleceniach wyjazdu służbowego kierownik jednostki nie określał, stosownie do przepisów § 1 ust. 2 oraz § 5 ust. 1 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 zm.), celu podróży oraz rodzaju środka transportu właściwego do odbycia podróży służbowej.

Stwierdzono również, że na skutek niewłaściwego stosowania przepisów § 4 ust. 6 i § 6 ust. 1 ww. rozporządzenia, pracownikom odbywającym podróże służbowe nie naliczono i nie wypłacono należnych diet i ryczałtów za dojazdy, bądź wypłacono je w wysokości wyższej lub niższej od należnej.

Kontrola wykazała również przypadki nieuwzględnienia przez pracowników w miesięcznych oświadczeniach o używaniu pojazdu do celów służbowych, sytuacji wymienionych przepisem § 4 ust. 3 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z 26 marca 1998 r. w sprawie warunków ustalania i zasad zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów, motocykli i motorowerów nie będących własnością pracodawcy (Dz.U. Nr 41, poz. 239 ze zm.), zobowiązujących do zmniejszenia kwoty ustalonego ryczałtu, a wskutek braku kontroli złożonych oświadczeń, pracownikom wypłacono ryczałt w wysokości wyższej bądź niższej od należnej.

Umowy, zawarte z pracownikami o używanie do celów służbowych samochodów prywatnych, nie zawierały kontrasygnaty Skarbnika wymaganej przepisami art. 46 ust. 3 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (tekst jednolity: Dz.U. z 1996 r. Nr 13 poz. 74, ze zm.).

Stwierdzono także brak uregulowań wewnętrznych w zakresie ewidencjonowania i rozliczania paliwa używanego w samochodach służbowych, niezbędnych dla spełnienia wymogów wynikających z art. 28 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

W prowadzonej w Urzędzie Miejskim ewidencji podawano przebieg kilometrów w danym dniu i w ciągu miesiąca, nie dokumentowano natomiast przychodu i rozchodu paliwa, co uniemożliwiało sprawowanie kontroli gospodarowania paliwem.

Kontrola prawidłowości ustalania wysokości odpisu oraz terminowości przekazywania środków na rzecz Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych wykazała, że pracodawca nie przekazywał na rachunek bankowy Funduszu kwot należnego odpisu podstawowego w terminach i wysokościach określonych przepisami art. 6 ust. 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 2000 i 2001 r. z budżetu Gminy Zarząd Miasta przekazał podmiotom nie zaliczonym do sektora finansów publicznych dotacje z przeznaczeniem na realizację jej zadań własnych. Kontrola wykazała, udzielono dotacji niektórym podmiotom nie zaliczanym do sektora finansów publicznych z przeznaczeniem na realizację zadań własnych Gminy bez zawarcia umów wymaganych przepisami art. 118 ust. 2 ww. ustawy. Ponadto, od podmiotów korzystających z dotacji nie egzekwowano przedkładania rozliczeń finansowych z ich wykorzystania.

W zakresie zamówień publicznych

W badanych postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego stwierdzono, że:

1. w postępowaniu o udzielenie zamówienia na dostawę i montaż okien w Liceum Ogólnokształcącym w Dusznikach Zdroju zamawiający nie odrzucił, w trybie przepisów art. 27a ustawy o zamówieniach publicznych, oferty wykonawcy, który w tej ofercie zaproponował dwie ceny, jako sprzecznej z przepisem art. 69 ust. 1 ww. ustawy, stanowiącym, że każdy z dostawców i wykonawców może zaproponować tylko jedną cenę,
2. w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na budowę budynku komunalnego 12 – rodzinnego w Dusznikach Zdroju, którego wartość przekraczała równowartość 30.000 euro, zamawiający - zobowiązany przepisami art. 21 ustawy o zamówieniach publicznych do stosowania zasady pisemności postępowania - nie zachował pisemnej formy wezwania uczestników postępowania do złożenia oświadczenia wymaganego przepisami art. 22 ust. 5 ustawy,
3. zamawiający udzielił zamówienia publicznego wykonawcom wybranym w postępowaniach o udzielenie zamówienia, mimo, że nie wnieśli żądanej umową zabezpieczenia należytego jej wykonania, czym pozbawił się gwarancji wykonania robót zgodnie z umową i pokrycia ewentualnych roszczeń z tytułu rękojmi za wykonane roboty; zamawiający nie zastosował się w tych przypadkach do przepisów art. 27 c ustawy, zobowiązujących go do wyboru tej spośród pozostałych ofert, która uzyskała najwyższą ilość punktów;
4. przy udzielaniu zleceń na zakup i wykonanie usług stwierdzono przetrzymywanie kwot zabezpieczenia należytego wykonania umowy na bankowym rachunku depozytów, mimo upływu określonego w umowach terminu ich zwrotu,
5. nie żądano od wykonawcy zamówienia publicznego pn. „remont dróg gminnych”, uzupełnienia kwoty zabezpieczenia należytego wykonania umowy do wysokości określonej przepisami § 2 ust 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z 30 grudnia 1994 r. w sprawie ustalenia wartości robót budowlanych, co do których konieczne jest zabezpieczenie należytego wykonania umowy, oraz form tego zabezpieczenia, a należnego z tytułu zwiększenia wartości przedmiotu zamówienia.

W zakresie mienia komunalnego

W wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży i oddania w użytkowanie wieczyste nie zostały podane informacje na temat terminu zagospodarowania nieruchomości oraz terminu do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości, czego wymaga art. 35 ust. 2 pkt 5 i 12 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. Nr 115, poz. 741 ze zm).

Pierwsze opłaty z tytułu użytkowania wieczystego, zamiast ich zaliczenia - zgodnie z rozporządzeniami Ministra Finansów z 18 kwietnia 1991 r. w sprawie klasyfikacji dochodów i wydatków budżetowych oraz innych przychodów i rozchodów (Dz.U. Nr 39, poz. 169 ze zm.) oraz z

18 lipca 2000 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów (Dz.U. nr 59, poz. 688 ze zm.) w 2000 r. w dz. 74 rozdz. 7552 § 64, w 2001 r. w dz. 700 rozdz. 70005 § 047 - jako opłat z tytułu użytkowania wieczystego, zostały w obu kontrolowanych latach zaliczone na poczet wpłat z tytułu sprzedaży nieruchomości.

W ewidencji księgowej środków trwałych Urzędu Miejskiego nie była prowadzona ewidencja ilości i wartości gruntów komunalnych oraz zmian w ich stanie, wymagana przez przepisy ustawy o rachunkowości. Nie była także prowadzona ewidencja analityczna do konta 030 „Finansowy majątek trwały”, a wartość akcji zaewidencjonowana na tym koncie różniła się od wartości rzeczywistej o 1.500 zł, pomimo, że inwentaryzacja roczna metodą potwierdzenia salda na 31 grudnia 2000 wykazywała tę różnicę. Wyniki ww. inwentaryzacji nie zostały jednak wyjaśnione i rozliczone w księgach rachunkowych 2000 r., czego wymagał art. 27 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

Na skutek braku rozliczenia inwentaryzacji, księgi rachunkowe kontrolowanej jednostki nie były rzetelne w rozumieniu art. 24 ust.2 ustawy o rachunkowości, bowiem zawierały dane niezwyfikowane.

Środki trwałe i pozostałe środki trwałe znajdujące się w Urzędzie nie zostały oznakowane numerami inwentarzowymi.

Inwentaryzacja środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych, przeprowadzona w Urzędzie Miejskim w 2000 r., nie spełniała wymogów określonych w art.26 i 27 ustawy o rachunkowości, ponieważ:

- nie dokonano inwentaryzacji wartości niematerialnych i prawnych w terminach określonych przez art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości tj. na ostatni dzień 2000 r. – drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji realnej wartości tych składników;
- nie rozliczono i nie ujęto w księgach rachunkowych 2000 r. nadwyżek środków trwałych stwierdzonych w trakcie spisu z natury przeprowadzonego w 2000 r., co jest niezgodne z art. 27 ustawy o rachunkowości.

Poza tym, w trakcie spisu z natury środków trwałych dokonanego w 2000 r., miały miejsce następujące nieprawidłowości:

- arkusze spisu z natury nie spełniały wymogów z § 3 pkt 1 Instrukcji wewnętrznej w sprawie ewidencji kontroli druków ścisłego zarachowania, ponieważ nie nadano im numerów ewidencyjnych, nie opatrzone każdego egzemplarza zastrzeżoną do tego celu pieczęcią o brzmieniu „druk ścisłego zarachowania”, brak było podpisu osoby odpowiedzialnej za ewidencję druków ścisłego zarachowania;
- Przewodnicząca Komisji Inwentaryzacyjnej nie dopełniła obowiązków wynikających z § 4 pkt 3 instrukcji inwentaryzacyjnej, które zobowiązywały ją do: sprawdzenia czy środki trwałe i wyposażenie w używaniu są oznakowane, kontrolowania pod względem formalnym i rachunkowym wypełnionych przez zespół spisowy arkuszy spisu z natury, ustalenia przyczyn powstania różnic inwentaryzacyjnych i postawienia wniosków w sprawie ich rozliczenia.

W zakresie rozliczeń finansowych jednostki samorządu terytorialnego z jej jednostkami organizacyjnymi

Rada Miejska nie określiła stawek jednostkowych dotacji do kalkulacji wielkości dotacji przedmiotowych dla zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych, wymaganych przez art. 117 ustawy o finansach publicznych.

Według sprawozdania Rb-30 za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2000 r., złożonego przez ZBGKiM, planowany stan środków obrotowych na koniec 2000 r. wynosił 56.347 zł, wykonany stan środków obrotowych wynosił 135.674 zł (różnica wynosiła **79.327 zł**). Zgodnie z § 34 ust. 4 i 6 rozporządzenia Ministra Finansów z 29 grudnia 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych oraz szczegółowych zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu przez zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze jednostek budżetowych (Dz. U. Nr 122, poz. 1333), zakład budżetowy wpłaca do budżetu różnicę między faktycznym a planowanym stanem środków obrotowych na koniec roku w terminie 15 dni od złożenia rocznego sprawozdania finansowego (bilansu). Według § 36 ww. rozporządzenia, zakłady korzystające z dotacji nie przekazują do budżetu nadwyżek środków obrotowych, a kwoty należne budżetowi z tego tytułu organy tworzące zakład budżetowy potrącają w całości z przysługujących zakładom budżetowym dotacji na II kwartał lub na dalsze kwartały. ZBGKiM nie dokonał w 2001 r. wpłaty nadwyżki środków obrotowych do budżetu, ani nie została ona potrącona z należnej zakładowi dotacji na 2001 r.

Przy Urzędzie Miejskim w Dusznikach Zdroju został utworzony od 1 czerwca 2001 r. środek specjalny w dz. 600 – „Transport i Łączność” rozdz. 60016 – „Drogi publiczne gminne” z przeznaczeniem na finansowanie utrzymania dróg. W 2001 r. nie został opracowany roczny plan finansowy przychodów i wydatków dla ww. środka, wymagany zgodnie z art. 21 ust 3 ustawy o finansach publicznych.

Stwierdzone wyżej nieprawidłowości wystąpiły z powodu nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa w związku z ich nieznanością oraz wadliwą interpretacją, a także niefunkcjonowania w Urzędzie należytej kontroli wewnętrznej, za co odpowiedzialni są Burmistrz oraz Skarbnik Gminy.

Na podkreślenie zasługuje fakt, że jeszcze podczas trwania kontroli podjęte zostały, ze strony Urzędu, działania mające na celu usunięcie niektórych stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości, poprzez:

- a. korektę funkcjonowania komputerowego programu obsługującego kasę, w efekcie której wykazane w raporcie kasowym saldo zgodne jest ze stanem gotówki w kasie,
- b. objęcie zabezpieczonych hipotecznie należności ewidencją konta 226 „Długoterminowe należności budżetowe”,
- c. wydanie przez organ podatkowy decyzji ustalających opłatę prolongacyjną,

- d. ustalenie przez Burmistrza zarządzeniem wydanym 2 stycznia 2002 r. uregulowań dotyczących sposobu ewidencjonowania i rozliczania paliwa używanego w pojazdach należących do jednostki,
- e. objęcie ewidencją kont ksiąg pomocniczych posiadanego przez jednostkę finansowego majątku trwałego w sposób pozwalający na ustalenie poszczególnych jego składników,
- f. doprowadzenie ewidencyjnej wartości finansowego majątku trwałego do zgodności z ich wartością rzeczywistą.

Przedstawiając powyższe Panu Burmistrzowi, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity z 2001 r. Dz. U. Nr 55, poz. 577 ze zm.) wnosi o podjęcie działań, mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia, poprzez realizację poniższych wniosków:

1. Przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera, stosowanie procedur i środków chroniących przed ukryciem zapisów, stosownie do wymogów art. 23 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
2. Wykazywanie w księdze rachunkowej pn. Zestawienie obrotów i sald kont księgi głównej” dwustronnego salda kont rozrachunkowych, tj. salda należności i salda zobowiązań, uzgodnionych z zapisami kont ksiąg pomocniczych, zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
3. Ewidencjonowanie obrotów kasowych zgodnie z zasadami określonymi w 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), tj. zgodnie z zasadą, że konto 101 wykazuje saldo Wn, które oznacza stan gotówki w kasie, a wysokość salda zgodna jest ze stanem wynikającym z raportu kasowego.
4. Ewidencjonowanie przychodów i rozchodów środków trwałych zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości stanowiącym, że do ksiąg rachunkowych miesiąca należy wprowadzić każdą operację gospodarczą, która nastąpiła w tym miesiącu.
5. Zapewnienie skutecznej kontroli sporządzanych przez jednostkę sprawozdań, tak aby były one rzetelne i prawidłowe pod względem merytorycznym i formalno – rachunkowym oraz zgodne z danymi wykazanymi w ewidencji księgowej jednostki, według zasad określonych w § 10 rozporządzenia Ministra Finansów z 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 24, poz. 279).
6. Przeprowadzanie na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzacji należności i zobowiązań drogą potwierdzenia wykazanego w księgach rachunkowych salda tej grupy aktywów i pasywów, wobec wszystkich zaewidencjonowanych wierzycieli i dłużników, zgodnie z wymogami art. 26 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
7. Bieżące gromadzenie dokumentacji koniecznej do prawidłowego sporządzenia wniosków o subwencję rekompensującą dochody utracone z tytułu ulg i zwolnień ustawowych w podatkach

- rolnym, leśnym i od nieruchomości oraz zapewnienie kontroli rzetelności wykazywanych w nich danych, tak aby skutki finansowe ulg i zwolnień ustawowych wykazane we wnioskach odpowiadały faktycznym skutkom, zgodnie z § 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 17 lutego 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad obliczania i trybu przekazywania gminom kwoty rekompensującej dochody utracone z tytułu ustawowych ulg i zwolnień (Dz.U. Nr 13, poz. 118).
8. Ustalanie i pobieranie opłaty prolongacyjnej z tytułu odroczenia terminu płatności lub rozłożenia na raty płatności podatku, zgodnie z postanowieniami uchwały Rady Miejskiej.
 9. Bieżące analizowanie przez pracownika odpowiedzialnego za wymiar podatków lokalnych formalnej poprawności deklaracji podatkowych i wykazów nieruchomości oraz ustalanie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia ich prawidłowości, zgodnie z art. 272 Ordynacji podatkowej. Niezwłoczne wzywanie osób, których deklaracje/wykazy budzą wątpliwości co do ich poprawności i zgodności ze stanem faktycznym, do złożenia niezbędnych wyjaśnień i skorygowania deklaracji, w trybie art. 274 Ordynacji podatkowej.
 10. Zaliczanie wpłat podatków, dokonanych przez podatników po terminie płatności, proporcjonalnie na poczet kwoty zaległości oraz odsetek w stosunku, w jakim w dniu wpłaty pozostawała kwota zaległości do kwoty odsetek, zgodnie z dyspozycją art. 55 § 2 Ordynacji podatkowej.
 11. Doręczanie decyzji wymiarowych na podatki dla osób fizycznych za pokwitowaniem ze wskazaniem daty doręczenia, zgodnie z wymogami art. 152 § 1 Ordynacji podatkowej.
 12. Zorganizowanie obiegu dokumentów w taki sposób, aby decyzje w sprawach umorzenia, zaniechania poboru, odroczenia terminu płatności i rozłożenia na raty podatków lokalnych były załatwiane przez organ podatkowy w terminie do 1 miesiąca od dnia wszczęcia postępowania, zgodnie z art. 139 § 1 Ordynacji podatkowej; w razie przekroczenia tego terminu – stosowanie postępowania określonego w art. 140 tej ustawy.
 13. Pobieranie opłaty skarbowej od podań zgodnie z postanowieniami ustawy z 9 września 2000 r. o opłacie skarbowej (Dz.U. Nr 86, poz. 960).
 14. Coroczne opracowywanie i uchwalanie przez Radę Miejską Gminnego Programu Profilaktyki i Przeciwdziałania Alkoholizmowi, zgodnie z dyspozycją art. 4¹ ustawy z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. Nr 35, poz. 230 ze zm.).
 15. Wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży na czas oznaczony nie krótszy niż 2 lata oraz zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży na czas oznaczony nie krótszy niż 4 lata, zgodnie z art. 18 ust. 5 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.
 16. Zamieszczanie w poleceniach wyjazdu służbowego informacji o celu podróży służbowej oraz wskazywanie środka transportu właściwego do odbycia podróży służbowej, stosownie do wymogów § 2 i § 5 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 19 grudnia 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikowi z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz.U. Nr 151, poz. 1720).

17. Stosowanie, w rozliczeniach kosztów podróży służbowych na obszarze kraju, zasad obliczania diet określonych przepisami § 4 ust. 3 ww. rozporządzenia, a przy rozliczaniu kosztów dojazdów środkami komunikacji miejscowej – zasad określonych przepisami § 7 tego rozporządzenia.
18. Sprawowanie skutecznej kontroli merytorycznej składanych przez pracowników oświadczeń o używaniu pojazdu do celów służbowych w zakresie prawidłowości ustalonych należności.
19. Przestrzeganie przez Skarbnika Gminy obowiązku zamieszczania kontrasygnaty na wszystkich umowach powodujących powstanie zobowiązań finansowych Gminy, zgodnie z art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym.
20. Dokumentowanie przychodu i rozchodu paliwa zakupionego do samochodów służbowych, jego rozliczanie oraz kontrolowanie zużycia, w sposób wskazany przepisami wydanego 2.01.2002 r. zarządzenia Burmistrza.
21. Przekazywanie środków pieniężnych stanowiących równowartość odpisów dokonanych w danym roku na rachunek bankowy Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych, w wysokościach i terminach określonych przepisami art. 6 ust.2 ustawy z 4 marca 1994r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz.U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335 ze zm.) ;
22. Udzielanie dotacji podmiotom nie zaliczonym do sektora finansów publicznych a realizującym zadania własne Gminy wyłącznie na podstawie umowy, zgodnie z art. 118 ust. 2 oraz art. 71 ustawy o finansach publicznych. Egzekwowanie od podmiotów, które otrzymały dotacje z budżetu, obowiązku składania rozliczeń z wykorzystania dotacji w szczególności wymaganej przepisami umów i uchwały Rady Miejskiej nr XVII/79/99 w sprawie trybu postępowania o udzielenie dotacji podmiotom nie będącym jednostkami organizacyjnymi gminy, sposobu jej rozliczania i kontroli wykonanego zadania.
23. Dokonywanie wydatków budżetowych w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, zgodnie z art. 28 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.
24. Egzekwowanie od wykonawców zamówienia publicznego, aby w sytuacjach zwiększenia wartości zamówienia uzupełniali wniesione zabezpieczenie należytego wykonania umowy do wysokości wymaganej przepisami § 5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z 30 grudnia 1994 r. w sprawie ustalenia wartości robót budowlanych, co do których konieczne jest zabezpieczenie należytego wykonania umowy oraz form tego zabezpieczenia (Dz.U. Nr 140, poz. 794).
25. Stosowanie przepisów art. 27 c ustawy o zamówieniach publicznych w sytuacjach uchylania się oferenta od wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy, tj. dokonania wyboru tej spośród pozostałych ofert, która uzyskała najwyższą ilość punktów.
26. Przestrzeganie terminów zwrotu zabezpieczeń należytego wykonania umów, określonych w umowach zlecających wykonanie robót i usług.
27. Podawanie w wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży i oddania w użytkowanie wieczyste wszystkich danych wymaganych przez art. 35 ust. 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. Nr 115, poz. 741 ze zm.).

28. Zaliczanie pierwszych opłat z tytułu użytkowania wieczystego do dz. 700 rozdz. 70005 § 047 zgodnie z rozporządzeniem z 18 lipca 2000 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów (Dz.U. Nr 59, poz. 688 ze zm.).
29. Wprowadzenie do ewidencji księgowej danych na temat wszystkich posiadanych przez Gminę składników majątkowych (w szczególności gruntów) według ich wartości określonej przepisami art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości oraz § 5 ust. 1 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 (Dz.U. Nr 153, poz. 1752).
30. Przestrzeganie uregulowań „Instrukcji ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania”, w zakresie ewidencji, kontroli, oznakowania i wypełniania arkuszy spisu z natury.
31. Nadanie środkom trwałym i pozostałym środkom trwałym numerów inwentarzowych, w celu zapewnienia zgodności ksiąg rachunkowych (inwentarza) ze stanem faktycznym.
32. Przeprowadzanie i rozliczanie inwentaryzacji wszystkich składników aktywów i pasywów jednostki w sposób rzetelny, kompletny, z częstotliwością i na zasadach określonych przepisami art. 26 i 27 ustawy o rachunkowości.
33. Określenie przez Radę Miejską stawek jednostkowych do kalkulacji wielkości dotacji przedmiotowych dla zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych, wymaganych przez art. 117 ustawy o finansach publicznych.
34. Egzekwowanie od gminnych zakładów budżetowych, aby planowany stan środków obrotowych na koniec roku nie przekraczał limitu 1/6 rocznych planowanych na rok następny kosztów wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń, zgodnie z § 33 rozporządzenia Ministra Finansów z 29 grudnia 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych oraz szczegółowych zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu przez zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze jednostek budżetowych (Dz.U. Nr 122, poz. 1333); terminowe rozliczanie gminnych zakładów budżetowych z wykonania obowiązku odprowadzenia do budżetu gminy nadwyżki środków obrotowych, określonego w § 34 ust. 4 i 6 tego rozporządzenia.
35. Opracowywanie rocznych planów finansowych przychodów i wydatków środków specjalnych, zgodnie z art. 21 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 powołanej wyżej ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego 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 w terminie 14 dni od dnia 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

Zdzisław Cetnarowicz

Przewodniczący Rady Miejskiej

w Dusznikach Zdroju