

WK.660/405/K-34/05

**Pan
Stefan Dębski
Wójt Gminy Czernica**

**ul. Kolejowa 3
55-003 Czernica**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na mocy ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2001 roku nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła w okresie od 16 czerwca do 29 lipca 2005 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy za 2004 rok oraz I kwartał 2005 roku, z uwzględnieniem danych z poprzednich okresów sprawozdawczych oraz bieżącej działalności jednostki. Jej celem było sprawdzenie prawidłowości prowadzenia gospodarki finansowej i zamówień publicznych, na przykładzie wytypowanych lub losowo wybranych i udokumentowanych operacji finansowo-gospodarczych.

Ustalenia z kontroli zostały szczegółowo opisane w protokole, którego jeden egzemplarz wręczono Wójtowi w dniu podpisania.

Kontrola wykazała, że realizując gospodarkę finansową popełniono szereg nieprawidłowości i uchybień, zwłaszcza w zakresie prowadzenia rachunkowości jednostki. Nagannym jest fakt, iż ewidencjonowanie i dokumentowanie przebiegu zdarzeń gospodarczych nie zawsze było zgodne ze stanem faktycznym oraz obowiązującymi przepisami prawa. Stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania, niewystarczającej znajomości lub niewłaściwej interpretacji przez pracowników obowiązujących przepisów prawa. Ich przyczyną był również brak właściwego nadzoru ze strony kierownictwa Urzędu, jak również nieprawidłowy obieg dokumentów finansowo-księgowych.

Niezależnie od stwierdzonych nieprawidłowości ustalono, że podstawowe zadania określone w uchwałach budżetowych były na ogół realizowane w sposób prawidłowy. Pozytywnie należy ocenić gotowość do współpracy z kontrolującymi zarówno kierownictwa, jak i pracowników Urzędu, którzy przygotowywali dla potrzeb kontroli dokumenty, opracowywali wymagane informacje i zestawienia danych oraz udzielali niezbędnych wyjaśnień. Pozytywnie należy ocenić również działania podejmowane na wniosek kontrolujących, które pozwoliły wyeliminować część nieprawidłowości i uchybień stwierdzonych w toku kontroli. I tak, w trakcie kontroli:

- założono centralny rejestr kancelaryjny wydawanych upoważnień i pełnomocnictw,
- Wójt, pracownicy służb finansowych Urzędu oraz inkasenci podatków i opłat lokalnych złożyli pisemne przyrzeczenia o przestrzeganiu tajemnicy skarbowej,
- Wójt, zarządzeniem nr 43/2005 z 14 lipca 2005 roku wprowadził do stosowania instrukcję postępowania w przypadkach podejrzenia wprowadzania do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł,
- w urządzeniach księgowych Urzędu zaewidencjonowano stałą zaliczkę na sprzedaż znaków opłaty

skarbowej oraz blankietów wekslowych w łącznej kwocie 2.000 zł, udzieloną (w znakach wartościowych) przez Powszechną Kasę Oszczędności Bank Polski Oddział w Oławie,

- Wójt w dniu 14 lipca 2005 roku wydał zarządzenie nr 44/2005 w sprawie przystąpienia do przygotowania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na prowadzenie bankowej obsługi budżetu Gminy,
- dokonano weryfikacji oraz skorygowano zapisy na kontach: 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” oraz 226 „Długoterminowe należności budżetowe”,
- podjęto działania zmierzające do wyegzekwowania od podatników obowiązku złożenia deklaracji podatkowych w podatku od nieruchomości i podatku rolnym,
- przeprowadzono kontrolę podatkową, w wyniku której stwierdzono, iż powierzchnia użytkowa budynku, która została zgłoszona przez podatnika do opodatkowania była niższa o 25,60 m² od powierzchni ustalonej w wyniku kontroli,
- wypłacono Skarbnik Gminy kwotę stanowiącą wyrównanie nieprawidłowo naliczonego i wypłaconego dodatku stażowego za miesiąc styczeń 2004 roku,
- zwrócono Przedsiębiorstwu Budowlanemu “COMPLEX-BUD” z Jelcza Laskowice wpłacone w formie pieniężnej wadium w wysokości 2.000 zł,

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości odpowiedzialność ponoszą:

- w zakresie prowadzenia rachunkowości – Stefan Dębski – Wójt Gminy – na podstawie art. 4 ust. 5 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2002 roku nr 76, poz. 694 ze zm.), Elżbieta Kalityńska – Skarbnik Gminy – na podstawie art. 35 ust. 1 pkt 1 ustawy z 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2003 roku nr 15, poz. 148 ze zm.) oraz zgodnie z zakresami czynności, pracownicy merytoryczni Urzędu Gminy,
- w zakresie wykonania budżetu Gminy – Wójt Gminy - na podstawie art. 28a ust. 1 ustawy o finansach publicznych,
- w zakresie wymiaru i windykacji należności podatkowych oraz procedury sprzedaży nieruchomości – zgodnie z zakresami czynności – pracownicy merytoryczni Urzędu Gminy,

Nieprawidłowości i uchybienia występowały w szczególności w zakresie niżej wskazanych zagadnień:

Księgowość i sprawozdawczość budżetowa oraz rozrachunki i roszczenia

Obowiązująca w Urzędzie instrukcja w sprawie obiegu dokumentów księgowych dla Urzędu Gminy Czernica i jednostek podległych Gminie była niedostosowana do aktualnego stanu prawnego oraz niezgodna z obowiązującym w Urzędzie stanem organizacyjnym.

Zapisy księgowe w dzienniku Urzędu zawierały wyłącznie datę zapisu. Tymczasem, w myśl art. 23 ust. 2 pkt 1, 2 i 4 ustawy o rachunkowości zapis księgowy powinien zawierać datę dokonania operacji gospodarczej, datę dowodu księgowego, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji gospodarczej, a także datę zapisu. Ponadto zapisy księgowe w prowadzonym przy użyciu komputera

dzienniku Urzędu nie posiadały automatycznie nadanego numeru pozycji, pod którą zostały wprowadzone do dziennika, jak również danych pozwalających na ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu. Powyższe było niezgodne z przepisem art. 14 ust. 4 ustawy o rachunkowości.

Wydruki komputerowe z dziennika Urzędu nie były, wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 13 ust. 5 ustawy o rachunkowości sumowane na kolejnych stronach w sposób ciągły w roku obrotowym.

Wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 24 ust. 1 ustawy o rachunkowości, niebieżąco ewidencjonowano: na koncie 201 "Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami" - zobowiązania wynikające z faktur vat oraz innych wpływających do Urzędu zewnętrznych obcych dowodów księgowych, zaś na kontach 011 "Środki trwałe" oraz 020 "Wartości niematerialne i prawne" - zwiększenia oraz zmniejszenia stanu środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych.

Dowody księgowe o numerach 4006, 4008, 4009 z 2004 roku oraz 2017 z 2005 roku nie zawierały wskazania sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych, zaś dowody księgowe o numerach: 4026, 8001, 8003, 8004, 8013 z 2004 roku oraz 2001, 2002, 2011, 2026 z 2005 roku nie zawierały podpisu osoby odpowiedzialnej za wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych, co było niezgodne z przepisem art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości.

Wystąpiły przypadki klasyfikowania wydatków w sposób sprzeczny z zasadami określonymi w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z 25 marca 2003 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów (Dz. U. nr 68, poz. 634 ze zmianami).

Na zewnętrznych dowodach księgowych o numerach: 4004, 4007, 4010, 4011, 4012, 4013, 4014, 4015, 4020, 4025, 4028, 8023, 8024, 8026, 8027, 8028, 8029, 8030, 8031, 8032 z 2004 roku oraz 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010 z 2005 roku nie zamieszczono daty wpływu do Urzędu, co było niezgodne z przepisem § 6 ust. 11 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych (Dz. U. Nr 112, poz. 1319 ze zm.), który stanowi, że 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.

Zobowiązania: w wysokości 5.885 zł wynikające z faktury vat nr 78/MAG/04 z 14 października 2004 roku z terminem płatności do 21 października 2004 roku, w wysokości 610 zł wynikające z faktury vat nr 13/R/04 z 14 grudnia 2004 roku z terminem płatności do 21 grudnia 2004 roku oraz w wysokości 1.296 zł wynikające z faktury vat nr US-1294 z 28 grudnia 2004 roku z terminem płatności do 11 stycznia 2005 roku, zostały przez Urząd uregulowane 4 lutego 2005 roku. W konsekwencji na podstawie noty odsetkowej z 24 stycznia 2005 roku Urząd zapłacił w dniu 4 lutego 2005 roku odsetki karne za przekroczenie terminu płatności faktur. Powyższe było niezgodne z przepisem art. 28 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych który stanowi, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

W sprawozdaniu Rb-33 z wykonania planów finansowych funduszy celowych nie posiadających osobowości prawnej za okres od początku roku do 31 grudnia 2004 roku wykazano, iż

na 31 grudnia 2004 roku stan środków pieniężnych gminnego funduszu ochrony środowiska wynosił 36.437 zł. W sprawozdaniu wykazano ponadto, że wymieniony fundusz nie posiadał żadnych należności na koniec 2004 roku. Tymczasem, jak wynikało z zapisów w ewidencji księgowej stan środków pieniężnych gminnego funduszu ochrony środowiska wynosił na 31 grudnia 2004 roku 12.518,36 zł. Fundusz posiadał również należności w kwocie 23.918,50 zł. Powyższe było niezgodne z przepisem § 8 ust. 1 pkt 1 w związku z § 4 ust. 1 pkt 2 lit. d rozporządzenia Ministra Finansów z 13 marca 2001 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. nr 24, poz. 279 ze zm.), z którego wynika, że sprawozdania Rb-33 z wykonania planów finansowych funduszy celowych nie posiadających osobowości prawnej sporządzane są przez Wójtów na podstawie ksiąg rachunkowych oraz z przepisami § 10 ust. 1 i ust. 2, które stanowią, że kierownicy jednostek są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie, a kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Wykazanie w sprawozdaniu budżetowym danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej wyczerpuje znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

W bilansie jednostkowym Urzędu Gminy sporządzonym na 31 grudnia 2004 roku wykazano po stronie aktywów, w części B Aktywa obrotowe, wierszu III.1.2. "Środki pieniężne na rachunkach bankowych" środki pieniężne w kwocie 42.677,76 zł, pomimo iż rzeczywisty oraz wynikający z urzędów księgowych stan środków pieniężnych Urzędu Gminy wynosił na 31 grudnia 2004 roku 18.759,26 zł. Powyższe było niezgodne z przepisem art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości, który stanowi, że zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną oraz z § 14 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 roku 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), z którego wynika, że bilansem jednostkowym jest bilans sporządzany na podstawie własnych ksiąg rachunkowych.

W dniu 5 maja 2004 roku przeznaczono środki gminnego funduszu ochrony środowiska oraz pochodzące z opłat za zajęcie pasa drogowego w kwocie 21.639,13 zł na sfinansowanie składek emerytalno-rentowych pracowników jednostek organizacyjnych Gminy. Tymczasem z art. 40a ust. 1 i 3 ustawy z 21 marca 1985 roku o drogach publicznych (tekst jednolity Dz. U. Z 2004 roku nr 204, poz. 2086 ze zm.) wynikało, że opłaty za zajęcie pasa drogowego stanowiły przychody środków specjalnych przeznaczonych na budowę, przebudowę, remont, utrzymanie i ochronę dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich i przepraw promowych. Artykuł 406 ustawy z 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska (Dz. U. nr 62, poz. 627 ze zm.) stanowił natomiast, że środki gminnych funduszy przeznacza się na: edukację ekologiczną oraz propagowanie działań proekologicznych i zasady zrównoważonego rozwoju, wspomaganie realizacji zadań państwowego monitoringu środowiska, wspomaganie innych systemów kontrolnych i pomiarowych oraz badań stanu środowiska, a także systemów pomiarowych zużycia wody i ciepła, realizowanie zadań modernizacyjnych i inwestycyjnych, służących ochronie środowiska i gospodarce wodnej, w tym instalacji lub urządzeń ochrony przeciwpowodziowej i obiektów małej retencji wodnej, przedsięwzięcia związane z ochroną przyrody, w tym urządzenie i utrzymanie terenów zieleni,

zadrzewień, zakrzewień oraz parków, przedsięwzięcia związane z gospodarką odpadami i ochroną powierzchni ziemi, przedsięwzięcia związane z ochroną powietrza, przedsięwzięcia związane z ochroną wód, profilaktykę zdrowotną dzieci na obszarach, na których występują przekroczenia standardów jakości środowiska, wspieranie wykorzystania lokalnych źródeł energii odnawialnej oraz pomoc przy wprowadzaniu bardziej przyjaznych dla środowiska nośników energii, wspieranie ekologicznych form transportu, działania z zakresu rolnictwa ekologicznego bezpośrednio oddziałujące na stan gleby, powietrza i wód, w szczególności na prowadzenie gospodarstw rolnych produkujących metodami ekologicznymi położonych na obszarach szczególnie chronionych na podstawie przepisów ustawy o ochronie przyrody, inne zadania ustalone przez radę gminy, służące ochronie środowiska i gospodarce wodnej, wynikające z zasady zrównoważonego rozwoju, w tym na programy ochrony środowiska.

Wykazane na zestawieniu obrotów i sald na 31 marca 2005 roku salda kont 201 "Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami", 234 "Pozostałe rozrachunki z pracownikami" i 240 "Pozostałe rozrachunki" były niezgodne ze stanem rzeczywistym. Również saldo konta 240 na 31 grudnia 2004 roku nie odpowiadało stanowi faktycznemu. Powyższe było sprzeczne z przepisem art. 24 ust. 1 ustawy o rachunkowości, który stanowi, że księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie. W świetle art. 24 ust. 2 ustawy uznaje się je za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.

Wydruk z ewidencji księgowej prowadzonej techniką komputerową z 8 lipca 2005 roku obrazujący stan konta 234 na 31 grudnia 2004 roku pokazywał dane niezgodne ze stanem rzeczywistym oraz z danymi wykazanymi na zestawieniu obrotów i sald na 31 grudnia 2004 roku, tym samym uniemożliwiał ustalenie wiarygodnego stanu konta. Tymczasem art. 13 ust. 3 ustawy o rachunkowości stanowi, że warunkiem utrzymywania zasobów informacyjnych systemu rachunkowości przy użyciu komputera jest posiadanie przez jednostkę oprogramowania umożliwiającego uzyskiwanie czytelnych informacji w odniesieniu do zapisów dokonanych w księgach rachunkowych, poprzez ich wydrukowanie lub przeniesienie na inny komputerowy nośnik danych.

Nie prowadzono księgi pomocniczej (według kontrahentów) do konta 201, co było niezgodne z art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości oraz z opisem do konta 201 zawartym w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych, z którego wynika, że ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 201 powinna zapewnić możliwość ustalenia należności i zobowiązań krajowych i zagranicznych według poszczególnych kontrahentów.

Nie ewidencjonowano na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” należności z tytułu najmu i dzierżawy nieruchomości, użytkowania wieczystego oraz opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych. Tymczasem z opisu do konta 221 zawartego w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych wynika, że konto 221 służy do ewidencji

należności jednostek budżetowych z tytułu dochodów budżetowych, w których termin płatności przypada na dany rok budżetowy. Na stronie Wn konta 221 ujmuje się ustalone na dany rok budżetowy należności z tytułu dochodów budżetowych i zwroty nadpłat. Na stronie Ma konta 221 ujmuje się wpłaty należności z tytułu dochodów budżetowych oraz odpisy (zmniejszenia) należności.

Na koncie 240 (ani żadnym innym koncie rozrachunkowym) nie zaewidencjonowano zobowiązania Urzędu z tytułu wadium wpłaconego w formie pieniężnej w wysokości 2.000 zł na rachunek budżetu Gminy w dniu 3 września 2004 roku przez Przedsiębiorstwo Budowlane "COMPLEX-BUD" z Jelcza Laskowice, co było sprzeczne z przepisem art. 24 ust. 1 ustawy o rachunkowości, który stanowi, że księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie. W świetle art. 24 ust. 2 ustawy uznaje się je za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.

W dniu 2 listopada 2004 roku Wójt Gminy umową nr 43/OW/WR/04 zaciągnął w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu pożyczkę w wysokości 390.000 zł na dofinansowanie zadania: "Budowa kanalizacji sanitarnej wraz z przykanalikami w miejscowości Kamieniec Wrocławski – VI i VII etap", pomimo że 28 października 2004 roku Rada Gminy podjęła uchwałę nr XVIII/223/2004 o zaciągnięciu z WFOŚiGW we Wrocławiu pożyczki z przeznaczeniem na budowę kanalizacji sanitarnej we wsi Kamieniec Wrocławski w wysokości 367.000 zł. Tymczasem przepisy art. 18 ust. 2 pkt 9 lit c oraz art. 60 ust. 2 pkt 1 ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 roku nr 142, poz. 1591 ze zm.) stanowią, że, odpowiednio: do wyłącznej właściwości Rady Gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów, zaś Wójtowi gminy przysługuje wyłączne prawo zaciągania zobowiązań mających pokrycie w ustalonych w uchwale budżetowej kwotach wydatków, w ramach upoważnień udzielonych przez radę gminy.

W bilansie jednostkowym Urzędu według stanu na 31 grudnia 2004 roku w kolumnie Aktywa wierszu AII.2. Inwestycje rozpoczęte (środki trwałe w budowie) wykazano stan inwestycji rozpoczętych w kwocie 252.290,07 zł. Kwota taka została również wykazana na zestawieniu obrotów i sald kont księgi głównej Urzędu Gminy na 31 grudnia 2004 roku i składały się na nią koszty poniesione na inwestycje: wodociąg Czernica – 62.905,40 zł, kanalizacja Czernica – 141.814,79 zł, kanalizacja Łany – 1.234,01 zł oraz kanalizacja Gajków – 46.335,87 zł. Tymczasem z zapisów na koncie 080 wynikało, że faktyczne saldo strony Wn konta 080 na 31 grudnia 2004 roku stanowiło kwotę 47.569,88 zł. Koszty poniesione na inwestycje: wodociąg Czernica w kwocie 62.905,40 zł i kanalizacja Czernica w kwocie 141.814,79 zł zostały bowiem przeniesione dowodem księgowym o numerze 12455 z 31 grudnia 2004 roku jako efekt inwestycyjny na konto 011 (Wn 011 Ma 080). Powyższe było niezgodne z przepisami ustawy o rachunkowości, odpowiednio: art. 4 ust. 2, który stanowi, że zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną, art. 18 ust. 1, z którego wynika, że zestawienie obrotów i sald sporządza się na koniec każdego okresu sprawozdawczego, nie rzadziej niż na koniec miesiąca na podstawie zapisów na kontach księgi głównej oraz art. 24 ust. 1, który stanowi,

że księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie. W myśl art. 24 ust. 2 ustawy uznaje się je za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.

Wykonanie budżetu

Nie prowadzono kont pomocniczych dla rozrachunków z inkasentami podatków i opłat lokalnych, co było niezgodne z § 9 ust. 5 pkt 1 lit. c oraz § 9 ust. 6 pkt 1 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 ze zm.).

Wpłaty podatków dokonywane przez osoby fizyczne u inkasentów były ewidencjonowane w księgowości Urzędu z inną datą niż faktyczna data wpłaty na dowodzie księgowym, co było sprzeczne z zasadami określonymi w art. 20 ustawy o rachunkowości. Ponadto wpłaty podatków dokonywane na rachunek organu podatkowego za pośrednictwem banku były ewidencjonowane w księgowości Urzędu z datą księgowania tej operacji przez bank, a nie z datą wpłaty. Tymczasem przepis art. 60 § 1 ust. 1 pkt 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2005 roku nr 8, poz. 60 ze zm.) stanowi, że za termin dokonania zapłaty podatku uważa się przy zapłacie gotówką dzień wpłacenia kwoty podatku w kasie organu podatkowego lub na rachunek tego organu w banku, placówce pocztowej, w spółdzielczej kasie oszczędnościowo-kredytowej albo dzień pobrania podatku przez płatnika lub inkasenta.

Nakazy płatnicze oraz decyzje wymiarowe wydawane w stosunku do podatników podatku rolnego i od nieruchomości wystawiano, pomimo niezłożenia przez nich deklaracji podatkowych. Powyższe było niezgodne z art. 21 § 5 ustawy Ordynacja podatkowa, z którego wynika, że jeżeli przepisy prawa podatkowego nakładają na podatnika obowiązek złożenia deklaracji, wysokość zobowiązania podatkowego, powstającego z dniem doręczenia decyzji organu podatkowego ustalającej wysokość tego zobowiązania, ustala się zgodnie z danymi zawartymi w deklaracji.

Organ podatkowy nie dokonywał czynności sprawdzających mających na celu sprawdzenie terminowości składania deklaracji, zaś w stosunku do podatników podatku od środków transportowych nie dokonywał czynności sprawdzających mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności deklaracji, co było niezgodne z art. 272 pkt 1 lit. a oraz pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa.

Nie egzekwowano od podatników korygujących deklaracje obowiązku dołączenia pisemnego uzasadnienia przyczyn korekty. Tymczasem przepis art. 81 ustawy Ordynacji podatkowej stanowi, iż skorygowanie deklaracji następuje przez złożenie korygującej deklaracji wraz z dołączonym pisemnym uzasadnieniem przyczyn korekty.

Organ podatkowy dokonywał umorzenia zaległości podatkowej oraz odsetek za zwłokę, a także odroczenia terminu płatności podatku, zaległości podatkowej lub rozłożenia zapłaty podatku na raty wyłącznie na podstawie wniosków podatników, bez przeprowadzenia postępowania dowodowego mającego ustalić, czy zachodził w konkretnych sprawach, w myśl art. 48 § 1 oraz 67 § 1 Ordynacji podatkowej, ważny interes podatnika lub interes publiczny uzasadniający pozytywne rozpatrzenie wniosków. Powyższe było niezgodne z art. 122, art. 187 § 1 i art. 191 Ordynacji podatkowej,

z których wynika, iż w toku postępowania organy podatkowe podejmują wszelkie niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy w postępowaniu podatkowym, w tym celu organ podatkowy jest obowiązany zebrać i w sposób wyczerpujący rozpatrzeć cały materiał dowodowy, a dopiero na podstawie całego zebranego materiału dowodowego ocenić, czy dana okoliczność została udowodniona.

Odstępowano od uzasadnienia faktycznego decyzji w sprawie umorzenia zaległości podatkowej oraz w sprawie umorzenia odsetek za zwłokę, co było niezgodne z art. 210 § 5 Ordynacji podatkowej, który stanowi, iż można odstąpić od uzasadnienia decyzji, gdy uwzględnia ona w całości żądanie strony. Nie dotyczy to decyzji wydanej na skutek odwołania bądź na podstawie której przyznano ulgę w zapłacie podatku.

Organ podatkowy nie dokonywał, wbrew obowiązкови wynikającemu z § 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. nr 137, poz. 1541 ze zm.) systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych. Ponadto nie wystawiał tytułów wykonawczych po bezskutecznym upływie terminu wskazanego w upomnieniach, co było niezgodnie z § 5 ust. 1 powołanego rozporządzenia.

Rada Gminy Czernica nie podjęła, pomimo obowiązku wynikającego z art. 19 pkt 1 ustawy z 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2002 roku nr 9, poz. 84 ze zm.) uchwały w sprawie określenia zasad ustalania i poboru oraz terminów płatności i wysokości stawek opłaty targowej.

W I półroczu 2005 roku Wójt otrzymywał dodatek funkcyjny za miesiące od stycznia do czerwca 2005 roku w wysokości 1.030 zł miesięcznie, pomimo że zgodnie z tabelą nr 1 zawartą w załączniku nr 3 do rozporządzenia Rady Ministrów z 11 lutego 2003 roku w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz. U. nr 33, poz. 264 ze zm.), w brzmieniu nadanym przez załącznik nr 2 do rozporządzenia Rady Ministrów z 22 lutego 2005 roku zmieniającego rozporządzenie w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz. U. nr 34, poz. 309), od 1 stycznia 2005 roku Wójtowi przysługiwał dodatek funkcyjny w minimalnej wysokości 1.060 zł. W związku z nieprawidłowym naliczaniem i wypłacaniem Wójtowi dodatku funkcyjnego, Wójt w zaniżonej wysokości otrzymywał również w I półroczu 2005 roku dodatek specjalny, którego wysokość uzależniona jest m. in. od wysokości przyznanego Wójtowi dodatku funkcyjnego.

Uchwała nr XII/88/2000 Rady z 30 czerwca 2000 roku, wydana na podstawie art. 118 ust. 3 ustawy o finansach publicznych określająca tryb postępowania o udzielenie dotacji z budżetu gminy, sposób rozliczania dotacji oraz kontroli wykonywania zleconych przez Gminę zadań zrealizowanych przez podmioty nie zaliczane do sektora finansów publicznych nie została, wbrew obowiązкови wynikającemu z przepisu art. 23 ust. 2 ustawy z 24 kwietnia 2003 roku Przepisy wprowadzające ustawę o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. nr 96, poz. 874 ze zm.) dostosowana do wymagań związanych z wykonywaniem zadań w zakresie określonym w ustawie

z 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873 ze zm.).

W specyfikacji istotnych warunków zamówienia na realizację zadań: “wykonanie sieci wodociągowej i kanalizacji sanitarnej na działkach nr 224/11, 225/21, 211/14, 211/24 we wsi Czernica”, “wykonanie robót budowlano-montażowych związanych z modernizacją sali gimnastycznej w Publicznym Gimnazjum nr 1 w Czernicy przy ulicy Brata Alberta 9” oraz “przebudowa budynku Szkoły Podstawowej w Ratowicach przy ulicy Wrocławskiej – I etap” postanowiono, że jeżeli wadium wniesiono w pieniądzu, zamawiający zwraca je bez odsetek. Powyższe było sprzeczne z przepisem art. 46 ust. 4 ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (Dz. U. Nr 19, poz. 177 ze zm.), który stanowi, że jeżeli wadium wniesiono w pieniądzu, zamawiający zwraca je wraz z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku bankowego, na którym było ono przechowywane, pomniejszone o koszty prowadzenia rachunku bankowego oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy wskazany przez wykonawcę.

Mienie komunalne

Przy sprzedaży lokali mieszkalnych i użytkowych występowały uchybienia proceduralne dotyczące: nie zamieszczania w prasie lokalnej, wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 35 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2000 roku nr 46, poz. 543 ze zm.) ogłoszeń o wywieszeniu wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży; braku oświadczeń, iż nabywca korzystający z pierwszeństwa w nabyciu lokalu mieszkalnego wyraża zgodę na cenę ustaloną w sposób określony w ustawie, co było sprzeczne z art. 34 ust. 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami, jak również nie zamieszczania w ogłoszeniu o przetargu ustnym ograniczonym, wbrew obowiązкови wynikającemu z § 15 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z 13 stycznia 1998 roku 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 ze zmianami) uzasadnienia wyboru formy przetargu.

Nie egzekwowano obowiązku terminowego opłacania czynszu za dzierżawę nieruchomości stanowiących własność Gminy.

Środki trwałe o wartości poniżej 3.500 zł były ewidencjonowane na koncie 011 “Środki trwałe”, gdy z § 5 ust. 2 pkt 6 oraz z załącznika nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych wynika, że do ewidencji stanu środków trwałych o wartości poniżej 3.500 zł, które podlegają umorzeniu w pełnej wartości w miesiącu wydania do używania służy konto 013 “Pozostałe środki trwałe”.

W prowadzonej techniką ręczną księdze pomocniczej do konta 013 zamazywano zapisy przy użyciu korektora lub też dokonywano skreśleń lub poprawek bez podpisu osoby dokonującej tych czynności, co było niezgodne z art. 25 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości, który stanowi, że błędy w zapisach poprawia się przez skreślenie dotychczasowej treści i wpisanie nowej, z zachowaniem czytelności błędnego zapisu, oraz podpisanie poprawki i umieszczenie daty.

Przekazując powyższe do wiadomości Pana Wójta, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie skutecznych działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia, a w szczególności o:

1. Dostosowanie instrukcji w sprawie obiegu dokumentów księgowych dla Urzędu Gminy Czernica i jednostek podległych Gminie do aktualnego stanu prawnego oraz obowiązującego w Urzędzie stanu organizacyjnego.
2. Bezwzględne przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2002 roku nr 76, poz. 694 ze zm.) oraz rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 roku 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), w szczególności w zakresie:
 - zamieszczania w zapisach księgowych informacji określonych w art. 14 ust. 4 oraz art. 23 ust. 2 pkt 1, 2 i 4 ustawy, tj.: numeru pozycji, pod którą zostały wprowadzone do dziennika, danych pozwalających na ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu, daty dokonania operacji gospodarczej, daty dowodu księgowego, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji gospodarczej, a także daty zapisu,
 - sumowania na kolejnych stronach w sposób ciągły w roku obrotowym wydruków komputerowych z dziennika Urzędu, stosownie do art. 13 ust. 5 ustawy,
 - rzetelnego i bieżącego prowadzenia ksiąg rachunkowych, w myśl art. 24 ust. 1 ustawy,
 - umieszczania na dowodach księgowych sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych oraz podpisu osoby odpowiedzialnej za wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych, zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy,
 - ujmowania w księgach rachunkowych i wykazywania w sprawozdaniu finansowym operacji gospodarczych zgodnie z ich treścią ekonomiczną, w myśl art. 4 ust. 2 ustawy,
 - sporządzania bilansu jednostkowego Urzędu na podstawie własnych ksiąg rachunkowych, zgodnie z § 14 ust. 3 rozporządzenia,
 - przestrzegania zasady wyrażonej w art. 13 ust. 3 ustawy, w myśl której warunkiem utrzymywania zasobów informacyjnych systemu rachunkowości przy użyciu komputera jest posiadanie przez jednostkę oprogramowania umożliwiającego uzyskiwanie czytelnych informacji w odniesieniu do zapisów dokonanych w księgach rachunkowych, poprzez ich wydrukowanie lub przeniesienie na inny komputerowy nośnik danych,
 - prowadzenia księgi pomocniczej (według kontrahentów) do konta 201, zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy oraz z opisem do konta 201 zawartym w załączniku nr 2 do rozporządzenia,
 - ewidencjonowania na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” należności Urzędu z tytułu dochodów budżetowych, których termin płatności przypada na dany rok budżetowy, w szczególności należności z tytułu najmu i dzierżawy nieruchomości, użytkowania wieczystego oraz opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów

- alkoholowych, zgodnie z opisem do konta 221 zawartym w załączniku nr 2 do rozporządzenia,
- ewidencjonowania środków trwałych o wartości poniżej 3.500 zł na koncie 013, zgodnie z § 5 ust. 2 pkt 6 oraz załącznikiem nr 2 do rozporządzenia,
 - dokonywania poprawek w prowadzonych techniką ręczną księgach rachunkowych Urzędu zgodnie z art. 25 ust. 1 pkt 1 ustawy.
3. Klasyfikowanie dochodów i wydatków zgodnie z postanowieniami rozporządzenia Ministra Finansów z 20 września 2004 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. nr 209, poz. 2132 ze zm.).
 4. Zamieszczanie daty wpływu na wpływających do Urzędu zewnętrznych dowodach księgowych, stosownie do postanowień § 6 ust. 11 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych (Dz. U. Nr 112, poz. 1319 ze zm.).
 5. Dokonywanie wydatków publicznych w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, zgodnie z art. 28 ust. 3 pkt 3 ustawy z 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2003 roku nr 15, poz. 148 ze zm.).
 6. Rzetelne sporządzanie sprawozdań budżetowych na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej, zgodnie z przepisami § 9 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 7 września 2005 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. nr 170, poz. 1426 ze zm.).
 7. Przeznaczanie środków gminnego funduszu ochrony środowiska na cele wskazane w artykule 406 ustawy z 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska (Dz. U. nr 62, poz. 627 ze zm.).
 8. Bezwzględne przestrzeganie zasad wyrażonych w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit c oraz art. 60 ust. 2 pkt 1 ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 roku nr 142, poz. 1591 ze zm.), w myśl których do wyłącznej właściwości Rady Gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów, zaś Wójtowi gminy przysługuje wyłączne prawo zaciągania zobowiązań mających pokrycie w ustalonych w uchwale budżetowej kwotach wydatków, w ramach upoważnień udzielonych przez radę gminy.
 9. Przestrzeganie powszechnie obowiązujących przepisów przy realizacji dochodów podatkowych Gminy, a w szczególności:
 - wystawianie decyzji podatkowych oraz nakazów płatniczych zgodnie z postanowieniami art. 21 § 5 ustawy z 29 stycznia 1997 Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2005 roku nr 8, poz. 60 ze zm.),
 - założenie i prowadzenie dla rozrachunków z inkasentami podatków i opłat lokalnych kont pomocniczych, zgodnie z § 9 ust. 5 pkt 1 lit. c oraz § 9 ust. 6 pkt 1 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 ze zm.),

- ewidencjonowanie dokonywanych przez podatników wpłat podatków i opłat w księgach Urzędu zgodnie z rzeczywistą datą zapłaty podatku, stosownie do art. 20 ustawy o rachunkowości oraz art. 60 § 1 ust. 1 Ordynacji podatkowej,
 - dokonywanie czynności sprawdzających mających na celu sprawdzenie terminowości składania deklaracji oraz stwierdzenie formalnej poprawności deklaracji, zgodnie z art. 272 pkt 1 lit. a oraz pkt 2 Ordynacji podatkowej,
 - w przypadkach złożenia przez podatników korekty deklaracji podatkowych dokonywanie czynności, mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności dokumentów, a w szczególności sprawdzanie czy zgodnie z art. 81 Ordynacji podatkowej, skorygowanie deklaracji nastąpiło przez złożenie korygującej deklaracji wraz z dołączonym pisemnym uzasadnieniem przyczyn korekty,
 - przeprowadzanie postępowania podatkowego przed wydaniem decyzji umarzających zaległości podatkowe oraz odsetki za zwłokę, a także odraczających termin płatności podatku, zaległości podatkowej lub rozkładających zapłatę podatku na raty, zgodnie z zasadami określonymi w art. 122, art. 187 § 1 oraz art. 191 Ordynacji podatkowej,
 - zamieszczanie we wszystkich decyzjach w sprawie umorzenia zaległości podatkowej oraz w sprawie umorzenia odsetek za zwłokę uzasadnienia faktycznego decyzji, zgodnie z art. 210 § 5 Ordynacji podatkowej,
 - dokonywanie systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych, zgodnie z § 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. nr 137, poz. 1541 ze zm.), a na podstawie § 5 cytowanego rozporządzenia wystawianie tytułów wykonawczych po bezskutecznym upływie terminu wskazanego w upomnieniu.
10. Opracowanie i przedłożenie Radzie Gminy do uchwalenia projektu chwały w sprawie określenia zasad ustalania i poboru oraz terminów płatności i wysokości stawek opłaty targowej, zgodnie z art. 19 pkt 1 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (t.j. Dz.U. z 2002 r. nr 9 poz. 84 ze zm.).
- Przygotowanie projektu uchwały Rady Gminy przyznającej Wójtowi dodatek funkcyjny w wysokości zgodnej z postanowieniami rozporządzenia Rady Ministrów z 2 sierpnia 2005 roku w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz. U. nr 146, poz. 1223 ze zm.), jak również wypłacenie Wójtowi kwoty stanowiącej wyrównanie niewłaściwie przyznanego i wypłacanego w I półroczu 2005 roku dodatków: funkcyjnego i specjalnego.
11. Dostosowanie uchwały Rady Gminy nr XII/88/2000 z 30 czerwca 2000 roku określającej tryb postępowania o udzielenie dotacji z budżetu gminy, sposób rozliczania dotacji oraz kontroli wykonywania zleconych przez Gminę zadań zrealizowanych przez podmioty nie zaliczane do sektora finansów publicznych do wymagań związanych z wykonywaniem zadań w zakresie określonym w ustawie z 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873 ze zm.).

12. Opracowywanie i stosowanie w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego specyfikacji istotnych warunków zamówienia, których treść będzie zgodna z przepisami ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (Dz. U. Nr 19, poz. 177 ze zm.), zwłaszcza z art. 46 ust. 4 ustawy.
13. Przestrzeganie przepisów ustawy z 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2004 roku nr 261, poz. 2603 ze zm.) oraz rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. Nr 207, poz. 2108), a w szczególności:
- zamieszczanie w prasie lokalnej, w myśl art. 35 ust. 1 ustawy, ogłoszeń o wywieszeniu wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży,
 - egzekwowanie od nabywców lokali mieszkalnych obowiązku składania oświadczeń, iż wyrażają zgodę na cenę ustaloną w sposób określony w ustawie, stosownie do art. 34 ust. 5 ustawy,
 - zamieszczanie w ogłoszeniu o przetargu ustnym ograniczonym uzasadnienia wyboru formy przetargu, zgodnie z § 15 ust. 1 rozporządzenia.
14. Egzekwowanie obowiązku terminowego opłacania czynszu za dzierżawę nieruchomości stanowiących własność Gminy.

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o wykonaniu przedstawionych wniosków lub 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 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
Zenon Wardęga
Przewodniczący Rady Gminy Czernica