

WK.60/339/K-63/06

**Pan
Bogdan Kożuchowicz
Burmistrz Świebodzic**

**ul. Rynek 1
58-160 Świebodzice**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust 1 ustawy z dnia 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 30 listopada 2006 r. do 9 marca 2007 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy. Ustalenia kontroli przedstawione zostały w protokole, którego jeden egzemplarz został przekazany Panu Burmistrzowi w dniu jego podpisania.

Kontrolą objęto losowo wybrane operacje finansowo- gospodarcze dokonane w okresie od 1 stycznia 2005 r. do 30 września 2006 r. i wybrane zagadnienia z okresu 2003 – 2006 roku, w zakresie wydatków budżetowych (w tym inwestycyjnych oraz dotacji), prawidłowość i skuteczność realizacji dochodów własnych z tytułu podatków i opłat lokalnych, oraz przestrzegania obowiązków odnośnie inwentaryzacji majątku Gminy. Z ustaleń kontroli wynika, że w wielu dziedzinach działalność Gminy nie budziła zastrzeżeń, a część stwierdzonych nieprawidłowości usunięta została w trakcie kontroli. Stwierdzono, że wykazane nieprawidłowości i uchybienia spowodowane były nieprzestrzeganiem obowiązujących przepisów prawa oraz uregulowań wewnętrznych. Wskazać należy, że część z nich nie wystąpiłaby, gdyby w pełni zostały wykonane wnioski pokontrolne zawarte w wystąpieniu pokontrolnym znak WK.0913/339/K-10/02 z 4 czerwca 2002 r., wystosowane po poprzedniej kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły następujących zagadnień.

W zakresie spraw ogólnie-organizacyjnych i kontroli wewnętrznej

Burmistrz Miasta pan Leszek Gucwa nie wykonał wszystkich wniosków pokontrolnych, pomimo że w przesłanej odpowiedzi z 8 lipca 2002 r. poinformował Regionalną Izbę Obrachunkową o podjęciu działań w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości. Jednocześnie, w związku z niezakończeniem jednego z prowadzonych postępowań o zamówienie publiczne, skierował prośbę o przesunięcie terminu udzielenia odpowiedzi, lecz nie poinformował w późniejszym terminie o wykonaniu bądź niewykonaniu wniosku.

W roku 2005 i 2006 r. nie przeprowadzono kontroli przestrzegania, przez podległe i nadzorowane jednostki, realizacji procedur w zakresie celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków, która w każdym roku obrachunkowym winna obejmować co najmniej 5% wydatków podległych jednostek organizacyjnych, czym naruszono przepis art. 127 ust 2 i 3 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz.

148 ze zm.) a od 1 stycznia 2006 r. – art. 187 ust 2 i 3 w związku z art. 47 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

Obowiązujący w jednostce Zakładowy Plan Kont nie został w pełni dostosowany do przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity z 2002 r. Dz.U. Nr 76, poz. 694 ze zm.), mimo wprowadzenia z dniem 21 listopada 2006 r. nowej dokumentacji opisującej zasady rachunkowości – między innymi Zakładowego Planu Kont dla budżetu gminy i jednostki budżetowej. Kierownik jednostki nie dopełnił wynikającego z art. 10 ust 2 ustawy o rachunkowości obowiązku aktualizacji dokumentacji opisującej przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, ponieważ nie określił w niej: przyjętych zasad wyceny aktywów i pasywów, wskazania metod ewidencji składników majątku obrotowego oraz metod prowadzenia kont ksiąg pomocniczych dla tych grup składników, wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań oraz systemu ochrony danych i ich zbiorów.

Ewidencję dochodów budżetowych prowadzono w urządzeniach księgowych budżetu, podczas gdy zgodnie z § 9 ust 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 maja 1999 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (obowiązującego do 30 czerwca 2006 r.) i § 9 ust 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 21 czerwca 2006 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont w zakresie ewidencji podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego, ewidencję dochodów (podatków) należy prowadzić z wykorzystaniem planu kont urzędu jako jednostki budżetowej. W trakcie trwania kontroli (grudzień 2006 r.) dostosowano urządzenia księgowe organu i jednostki (Urzędu) do obowiązujących przepisów.

Dowody księgowe, stanowiące dowody zakupu materiałów i usług, nie zostały opisane w sposób prawidłowy, tj. wskazujący na zastosowanie przepisów ustawy - Prawo zamówień publicznych. Na dowodach księgowych nie zamieszczano adnotacji dotyczących wskazania miejsca ujęcia dowodu w księgach rachunkowych oraz podpisu osoby odpowiedzialnej za te wskazania, co było niezgodne z art. 21 ust 1 punkt 6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.

Księgi rachunkowe, stanowiące ewidencję syntetyczną i analityczną, nie spełniały wymogów ksiąg rachunkowych określonych w art. 13 ust 4 i 5 ustawy o rachunkowości, gdyż nie były trwale oznaczone nazwą rodzaju księgi rachunkowej, datą jej sporządzenia, oraz wskazaniem danych pozwalających na ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu (art. 14 ust 4 powołanej ustawy).

Nie przestrzegano też obowiązku sporządzania zestawień obrotów i sald prowadzonych dzienników częściowych w zakresie ewidencji majątku (pozostałe środki trwałe w użytkowaniu/księgi inwentarzowe) na koniec okresu sprawozdawczego, co stanowiło naruszenie art. 14 ust 3 ustawy o rachunkowości.

Nie przestrzegano przepisów „Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów w Urzędzie Miejskim w Świebodzicach” w zakresie sporządzania, sprawdzania i dokumentowania operacji gospodarczych (kompletności zapisów i danych) wewnętrznymi dowodami księgowymi (polecenie księgowania), które stanowiły podstawę do ujęcia zdarzeń gospodarczych w księgach rachunkowych danego okresu sprawozdawczego. Stwierdzono ponadto naruszanie terminowości i kompletności zapisów w księgach

rachunkowych (dotyczy ewidencji operacji gotówką za znaki opłaty skarbowej, oraz zmian w stanie rzeczowych składników majątku trwałego) w stosunku do wymaganych przepisami wewnętrznymi, opóźnienia wynosiły od kilku miesięcy do kilku lat.

Dowody księgowe nie były oznaczane w sposób określony w art. 21 ustawy o rachunkowości poprzez wskazanie sposobu ewidencji lub potwierdzenia odbioru zakupionego materiału oraz stwierdzenie i zakwalifikowanie dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych (dekretacja) wraz z podpisem osoby odpowiedzialnej za te wskazania.

W zakresie gospodarki pieniężnej i rozrachunków

Nie przestrzegano przepisów wewnętrznych – „Instrukcji w sprawie zasad gospodarki kasowej oraz udokumentowania operacji kasowych w Urzędzie Miejskim w Świebodzicach” w zakresie ewidencji obrotu gotówką za znaki skarbowe, zgodnie z którymi wymagane było wpisywanie do raportu kasowego i przyjęcie do kasy wpłat z tytułu opłaty skarbowej w dniu, w którym wpłaty dokonano, a nie - jak stosowano - w dniach wpłaty gotówki do banku (po upływie kilkudziesięciu dni lub miesiąca obrachunkowego).

W latach 2005 –2006 nie obejmowano ewidencją w urządzeniach księgowych (na koncie 101 Kasa) operacji, które ujmowane były w raportach kasowych pn. „Znaki skarbowe” a dotyczyły obrotu gotówką za sprzedaż znaków, czym naruszono zasadę rzetelności, bezbłędności i sprawdzalności ksiąg rachunkowych określoną w art. 24 ust 2, 4 i 5 punkt 3 ustawy o rachunkowości. Rozliczenia ze znaków skarbowych dokonano z Bankiem Polskim S.A. Powszechna Kasa Oszczędności w trakcie kontroli, 8 marca 2007 r.

Nie przestrzegano przepisów wewnętrznych – Instrukcji ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania wymagających prowadzenia dokumentacji w formie: dla przychodu - protokołu przyjęcia i odczytania druków wraz z opisem rachunku zakupu, dla rozchodu - udokumentowania upoważnieniem lub dowodem wydania. Druki nie zachowywały ciągłości numeracji w danym roku (dotyczy druków KP), nie były oznaczane (opieczetowane) w sposób wskazany instrukcją, a ich inwentaryzacja była niezgodna z zapisami instrukcji. Karty drogowe, które są drukami ścisłego zarachowania, nie były odczytane w sposób wskazany instrukcją (punkt 3.2 i 3.5 instrukcji).

Salda kont rachunków bankowych do obsługi budżetu w ewidencji księgowej wykazywały różnice w stosunku do stanu środków na rachunku bankowym, potwierdzonych przez bank finansujący wg stanu na 30 września 2006 r., które dotyczyły rachunku bankowego dochody Organ/konto 133, wydatki/konto 130, sumy depozytowe/konto 139. Nie prowadzono na bieżąco analizy sald kont rozrachunkowych co powodowało, że kwoty wniesione przez wykonawców tytułem wadium i zabezpieczenia należytego wykonania umowy zwracano w terminach znacznie odbiegających od wymaganych (od 9 do 23 miesięcy).

Należności z tytułu poszczególnych rat przypadających do spłaty w danym roku budżetowym były ewidencjonowane na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, jak również i pozostała część należności, której terminy płatności przypadały na lata kolejne była ewidencjonowana na tym koncie, podczas gdy zgodnie z zasadami określonymi w załączniku nr 2 do 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) do ewidencji należności długoterminowych służy konto 226 „Długoterminowe należności budżetowe”.

W toku realizacji budżetu w 2003 roku dopuszczono do wydatkowania środków z tytułu kar, odszkodowań i odsetek w wysokości 134.968,20 zł., co było wynikiem błędnych decyzji podjętych w zakresie rozliczeń z Przedsiębiorstwem Budowlanym i Ochrony Środowiska „MTM” Spółka z o.o. z Wałbrzycha.

W roku 2005 dopuszczono się zwłoki w regulowaniu zobowiązań, co doprowadziło do uszczuplenia środków publicznych, na skutek zapłaty odsetek za opóźnienia na kwotę 2.139 zł. (Urząd Miasta – 1.687 zł., Publiczna Szkoła Integracyjna im. H. Sienkiewicza w Świebodzicach – 87,03 zł., Publiczna Szkoła Podstawowa Nr 3 im. Wł. Broniewskiego w Świebodzicach – 365,01 zł.). Skarbnik Miasta nie przestrzegała określonego przepisami art. 46 ust 3 ustawy o samorządzie gminnym obowiązku zamieszczania kontrasygnaty na wszystkich umowach powodujących powstanie zobowiązań finansowych Gminy.

W zakresie realizacji dochodów budżetowych

W wyniku zaniechania prowadzenia czynności windykacyjnych w trybie określonym w przepisach § 2 i 6 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonywania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.), w myśl których wierzyciel zobowiązany był do systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych, doprowadzono do powstania należności przedawnionych w rozumieniu art. 70 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 r. Nr 8 poz. 60 ze zm.) w wysokości ogółem **63.091,74 zł**, w tym w podatku od nieruchomości od osób prawnych w kwocie 53.045,64 zł., oraz w podatku od nieruchomości od osób fizycznych w wysokości 10.046,10 zł. Zaniedbania w tym zakresie zostały ujawnione w trakcie poprzedniej kontroli przeprowadzonej przez inspektorów z Regionalnej Izby Obrachunkowej w 2002 roku, stwierdzone wyżej nieprawidłowości dowodzą niewykonania wniosku pokontrolnego nr 20.

Na podaniach składanych przez podatników o udzielenie ulg w zakresie umorzeń, odroczeń, rozłożenia na raty podatków lokalnych, oraz w sprawie nabycia nieruchomości, nie dokonywano wymaganej przepisami § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 grudnia 2000 r. w sprawie sposobu pobierania, zapłaty i zwrotu opłaty skarbowej oraz sposobu prowadzenia rejestrów tej opłaty (Dz.U. Nr 110, poz. 1176 ze zm.) adnotacji ze wskazaniem podstawy prawnej wyłączenia lub zwolnienia.

W zakresie dokonywania wydatków i realizacji zamówień publicznych

W latach 2005-2006 dokonano wydatków na zakup napojów alkoholowych i usług konsumpcyjnych w łącznej kwocie 24.618,18 zł, co było sprzeczne z art. 28 ust. 1 i 2 ustawy z 26 listopada 1998 r. oraz z art. 35 ust.1 i 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2005 r. Nr 249 poz. 2104 ze zm.) stanowiącym, że wydatki publiczne mogą być ponoszone zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków, a także z art. 1 ust. 1 i 2

ustawy z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2002 r. Nr 142 poz. 1231 ze zm.) - zobowiązującym organy jednostek samorządu terytorialnego do podejmowania działań zmierzających do ograniczenia spożycia napojów alkoholowych i działań na rzecz trzeźwości w miejscu pracy.

Ze środków pozyskanych z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w latach 2003 – 2006 sfinansowano wydatki na cele niezwiązane z realizacją zadań należących do katalogu wymienionego w art. 4¹ ust. 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jednolity: 2002 r Dz.U. Nr 147 poz. 1231 ze zm.). Były to wydatki na działalność Świetlicy Środowiskowej dla dzieci i młodzieży działającej przy Parafii. Gminne Programy Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych uchwalone przez Radę Miejską na lata 2003 – 2006 nie przewidywały współpracy w zakresie dofinansowania świetlicy środowiskowej przy tej parafii. W dniu 1 września 2003 r. pomiędzy Gminą Świebodzice a Parafią zawarte zostało porozumienie o utworzeniu świetlicy środowiskowej pn. „Oaza”, które nie określało żadnych zasad na jakich miałyby odbywać się współpraca pomiędzy Gminą a Parafią. Zawarcie porozumienia było podstawą do współpracy, zgodnie z zasadami określonymi w przepisach ustawy z 24 kwietnia 2004 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz.U. z 2003 r. Nr 96 poz. 873 ze zm.); nie określało ono jakie zadania o charakterze pożytku publicznego i w jaki sposób miałyby być realizowane za pośrednictwem świetlicy, ani zasad rozliczeń finansowych i merytorycznych po ich realizacji.

Burmistrz Miasta nie zawarł z Parafią żadnej umowy o dofinansowanie działalności świetlicy środowiskowej, natomiast środki finansowe dla niej były przekazywane każdorazowo na pisemną prośbę Proboszcza Parafii. Zatem Burmistrz Miasta jednoosobowo decydował o przyznawaniu i wydatkowaniu z budżetu Miasta środków publicznych na rzecz ww podmiotu. Proboszcz Parafii nie składał wniosków o dofinansowanie prowadzonej działalności, w formie wymaganej przepisami rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z 29 października 2003 r. w sprawie wzoru oferty realizacji zadania publicznego, ramowego wzoru umowy o wykonanie zadania publicznego i wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz.U. Nr 193 poz. 1891), obowiązującego od 2 grudnia 2003 roku.

W żadnym z kontrolowanych lat nie dokonywano rozliczeń w sposób pozwalający na stwierdzenie, że świetlica środowiskowa prowadzi określoną działalność w zakresie przeciwdziałania i profilaktyki antyalkoholowej czy antynarkotykowej i że jest ona prowadzona w sposób prawidłowy. Proboszcz Parafii na koniec roku przedkładał Skarbnikowi kserokopie faktur (bez żadnego zestawienia zbiorczego i opisu merytorycznego), które przyjmowano i traktowano jako rozliczenie z przekazanych środków pieniężnych. W taki sposób, w roku 2003 na rzecz Parafii św. Franciszka w Świebodzicach przekazano środki w kwocie 12.000 zł, w roku 2005 w kwocie 15.000 zł, a w roku 2006 w kwocie 25.000 zł.

Nadmienić należy, że większość zakupionych materiałów i usług nie była związana z działalnością i potrzebami świetlicy środowiskowej, o czym świadczą przedłożone faktury, dotyczące m.in. zakupu różnych artykułów spożywczych (w ilościach detalicznych) i przemysłowych, ponadto z tytułu dostawy gazu, wody i energii elektrycznej dla plebanii, uwzględniane przy

rozliczeniu w 100% (str. 34 protokołu kontroli). Opisane nieprawidłowości dowodzą naruszenia przepisów art. 18² ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi – stanowiących, że dochody pochodzące z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych mogą być przeznaczane wyłącznie na realizację gminnych programów profilaktyki i przeciwdziałania alkoholizmowi.

Podsumowując, ww wydatki zostały poniesione z budżetu gminy z naruszeniem przepisów art. 118 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, a obecnie art. 176 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, zgodnie z którymi zlecanie zadań publicznych do realizacji i udzielanie dotacji podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych i niedziałającym w celu osiągnięcia zysku winno odbywać się zgodnie z przepisami ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, a w odniesieniu do zadań innych niż określone w tej ustawie – zgodnie z uchwałą Nr XXIX/249/04 Rady Miejskiej z 20 sierpnia 2004 r. w sprawie: trybu postępowania o udzielenie dotacji z budżetu gminy dla podmiotów nie zaliczanych do sektora finansów publicznych i nie działających w celu osiągnięcia zysku, sposobu jej rozliczenia oraz kontroli wykonania zadań przyjętych do realizacji.

Jednostka nie przestrzegła przepisów ustawy z 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity z 1996 r.: Dz.U. Nr 70, poz. 355 ze zm.) i rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 14 marca 1994 r. (Dz.U. z 1994 r. Nr 43, poz.168 ze zm.), poprzez niedokonanie rozliczenia odpisu podstawowego za rok 2005 (różnica do naliczenia i przekazania na fundusz w wysokości 81 zł.) i 2006 (zaniżenie odpisu w wysokości 700,70 zł.).

W postępowaniu o zamówienie publiczne pn. “Budowa kotłowni gazowej 70 KW w budynku Miejskiej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych- Osiedle Sudeckie 12 w Świebodzicach” Komisja Przetargowa nie odrzuciła złożonej oferty, mimo iż Zamawiający oprócz wykazu niezbędnych do wykonania zamówienia narzędzi i urządzeń jakimi dysponuje wykonawca, zażądał polisy lub innego dokumentu potwierdzającego, że wykonawca jest ubezpieczony od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej na minimum 80.000 zł, a oferent nie przedłożył wymaganych dokumentów tj. wykazu narzędzi i urządzeń, ponadto polisa ubezpieczeniowa (WARTA nr 90480 0177162) przedłożona przez niego wystawiona była na wartość 40.000zł. tj. w kwocie niższej od wymaganej.

Liczne skreślenia i poprawki na kartach drogowych dokonywane były niezgodnie z przepisami art. 22 ustawy o rachunkowości, tj. nie były parafowane przez osobę dokonującą tych poprawek (dotyczyło to wszystkich kontrolowanych dowodów).

W zakresie udzielania dotacji podmiotom spoza sektora finansów publicznych

W przypadku dotacji udzielonej w 2005 r. dla Klubu Sportowego Sudety, niewykorzystaną kwotę dotacji w wysokości 698,47 zł zwrócono w dniu 6 marca 2006 r., podczas gdy zgodnie z uchwałą Rady Miejskiej i zapisami zawartymi w umowie, niewykorzystane środki finansowe Zleceniobiorca miał obowiązek zwrócić na rachunek bankowy Gminy w terminie do 31 grudnia danego roku.

W roku 2005 temu samemu podmiotowi (KS„Sudety”) środki na dofinansowanie w wysokości 1.500 zł przekazano na rachunek bankowy Stowarzyszenia przed podpisaniem umowy; umowę z Klubem zawarto 3 lutego 2005 r. a środki zostały przekazane w dniu 18 stycznia 2005 r. (WB/0011).

Z budżetu Gminy, na remont zabytków sakralnych w latach 2005 - 2006 r. udzielono dofinansowania czterem świebodzićskim parafiom, tj. Parafii Św. Mikołaja, Parafii Św. Piotra i Pawła, Parafii Św. Franciszka z Asyżu i Św. Michała Archanioła w Dobromierzu, oraz Zgromadzeniu Sióstr de Notre Dame na remont zabytkowego dachu (łącznie kwota udzielonych dotacji w 2005 r. - 151.000 zł., do 30 września 2006 r. - 89.000 zł). Przekazywane środki pieniężne ujmowano w podziałkach klasyfikacji budżetowej w rozdz. 92120 § 2720 – dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie prac remontowych i konserwatorskich obiektów zabytkowych przekazane jednostkom spoza sektora finansów publicznych. Z podmiotami którym udzielono dofinansowania zostały zawarte umowy, nie przeprowadzono jednak żadnego postępowania o udzielenie dotacji. We wszystkich umowach zawarto ten sam zapis że „Zleceniodawca powierza Zleceniobiorcy wykonanie pilnych prac remontowych w kościele zabytkowym w piśmie skierowanym do Zleceniodawcy”. Proboszczowie poszczególnych parafii kierowali do Burmistrza Miasta Świebodzice pisma o dofinansowanie wskazując cel, na jaki miałyby być przeznaczone środki. Burmistrz Miasta na pismach, które wpływały do Urzędu Miejskiego w Świebodzicach, dokonywał akceptacji ze wskazaniem przyznanej kwoty i na tej podstawie służby finansowe dokonywały przekazania wskazanych kwot na rachunek danej parafii lub dokonując wypłaty z kasy. W umowach nie wskazano osób odpowiedzialnych za nadzór nad rozliczeniem dotacji, a rozliczenie wg § 5 i 6 umowy miało polegać cyt. „na przedłożeniu kserokopii dokumentów finansowych takich jak: rachunki lub faktury, a przez ostateczne rozliczenie rozumie się przekazane Zleceniobiorcy pismo nie wnoszące zastrzeżeń co do sposobu rozliczeń finansowych”. Kontrola wykazała, że nigdy pisma takie nie zostały wysłane do Zleceniobiorców. W żadnym z kontrolowanych lat nie dokonywano rozliczeń w sposób pozwalający na stwierdzenie, że środki te zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, w sposób prawidłowy. Proboszcz Parafii na koniec roku przedkładał Skarbnikowi kserokopie faktur (bez żadnego zestawienia zbiorczego, bez opisu merytorycznego), które przyjmowano jako rozliczenie z przekazanych środków pieniężnych. Do dnia zakończenia kontroli dwie parafie – Św. Mikołaja i Św. Piotra i Pawła w ogóle nie przedstawiły żadnego rozliczenia odnośnie poniesionych wydatków. Ponadto stwierdzono, że w roku 2006 Burmistrz Miasta udzielił dofinansowania w kwocie 15.000 zł Parafii rzymskokatolickiej pw. św. Michała w Dobromierzu. Nadmienić należy, że ta parafia nie leży w granicach administracyjnych Gminy Miejskiej Świebodzice, a należy do Gminy Dobromierz; mimo to w dniu 11 stycznia 2006 r. z proboszczem tej parafii została zawarta umowa nr 4/2/2006 o dofinansowanie pilnych prac remontowych w kościele zabytkowym. Udzielanie dofinansowania w sposób opisany wyżej był niezgodny z przepisami wskazanymi w art. 81 ust.1 ustawy dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. z 200 r. Nr 162 poz. 1568 ze zm.) w trybie określonym odrębnymi przepisami. Dotacja na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru może być udzielona przez organ stanowiący gminy, na zasadach określonych w podjętej przez ten organ uchwale. Tak więc aby zachować zgodność z przepisami należało przeprowadzić procedurę wskazaną w rozporządzeniu Ministra Kultury z dnia 6 czerwca 2005 r.

w sprawie udzielania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków (Dz.U. 05. Nr 112 poz. 940 ze zm.) czego w jednostce nie uczyniono. Ponadto stwierdzono, że Rada Miejska w Świebodzicach nie podjęła uchwały w sprawie udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie oraz roboty budowlane przy zabytkach sakralnych.

Na żadnej z umów o udzielenie dofinansowania w 2005 r. świebodzićkim parafiom tj. Parafii Św. Mikołaja, Parafii Św. Piotra i Pawła, Parafii Św. Franciszka z Asyżu oraz Św. Michała Archanioła w Dobromierzu i dla Zgromadzenia Sióstr de Notre Dame Skarbnik Miasta nie złożyła kontrasygnaty, wymaganej przepisami art. 46 ust.3 ustawy o samorządzie gminnym (tekst jednolity z 2001 r. Dz.U. Nr 142 poz.1591 ze zm.).

W zakresie gospodarki mieniem komunalnym

Po zakończeniu zadań inwestycyjnych nie egzekwowano od służb odpowiedzialnych za ich realizację terminowego sporządzania dokumentów OT. Stwierdzono, że dotyczyło to okresu od roku 2004 (o czym świadczą protokoły oddania inwestycji do użytku), a dopiero w trakcie kontroli na wszystkie zakończone inwestycje (w liczbie 12) zostały sporządzone dokumenty OT i w dniu 30 stycznia 2007 r. ujęto je w księgach rachunkowych jednostki. Zgodnie z zapisami Instrukcji obiegu dokumentów w Urzędzie Miejskim w Świebodzicach, w części dotyczącej inwestycji (środki trwałe w budowie) zapisano, że Naczelnik Wydziału merytorycznie odpowiedzialny (w powołanym przypadku Naczelnik Wydziału Infrastruktury Technicznej) miał obowiązek w ciągu 10 dni przekazać do pracownika księgowości odpowiednie dokumenty (rachunki za roboty budowlane-montażowe sprawdzone pod względem merytorycznym wraz z załącznikami tj. kosztorysy powykonawcze, kopie zleceń, protokoły odbioru robót itp.).

Zadanie inwestycyjne pn. Stacja Uzdatniania Wody w Dobromierzu, którego realizację zakończono w roku 1998, nie zostało rozliczone, a środki trwałe, które otrzymano w wyniku realizacji inwestycji, nie zostały przyjęte na majątek Gminy. Nakłady na zadanie rozliczono dopiero w trakcie trwania kontroli, a środki trwałe otrzymane w wyniku realizacji inwestycji, które wykazywały wartość 4.264.578,67 zł ujęto w księgach rachunkowych dnia 8 lutego 2007 r. tj. po 8 latach i 4 miesiącach od zakończenia zadania i formalnie (dowodem PT - przekazanie środka trwałego) przekazano użytkownikowi - Zakładowi Wodociągów i Kanalizacji sp. z o.o. w Świebodzicach, który od dnia zakończenia zadania i przekazania do użytkowania (od 18 września 1998 r.) jest, zgodnie z postanowieniem Rady Miejskiej w Świebodzicach (uchwała Nr LII/724/02 Rady Miejskiej z dnia 30 września 2002 r.), użytkownikiem obiektu.

Dokumenty OT, potwierdzające przyjęcie na stan księgowy środków trwałych w wyniku zakupu czy zakończenia realizacji, inwestycji nie zostały wypełnione kompletnie; również nieprawidłowo nadano symbol układu klasyfikacyjnego (tak samo jak w przypadku księgi środków trwałych), nie wypełniono pozycji: stanowiska kosztów, stopy % umorzenia, kto, kiedy i gdzie zaksięgował środek trwały, brak było podpisów zespołu przyjmującego. Żadnemu z pracowników Urzędu Miasta (w zakresie obowiązków) nie przypisano czynności prowadzenia ewidencji środków trwałych (analitycznej i syntetycznej).

W latach 2001 – 2006 zaniechano przeprowadzenia inwentaryzacji składników finansowego majątku trwałego (akcji, udziałów) drogą potwierdzenia salda, na ostatni dzień każdego roku obrachunkowego. Nieprawidłowość w tym zakresie była stwierdzona w trakcie poprzedniej kontroli, zatem nie został wykonany wniosek zawarty w wystąpieniu pokontrolnym Izby.

Ewidencja analityczna środków trwałych nie spełniała wymogów określonych rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1999 r. (Dz.U. Nr 112, poz. 1317 ze zmianą wprowadzoną w 2004 r. Dz.U. Nr 260, poz.2589) w zakresie podziału rodzajowego i zasad klasyfikacji środków trwałych, ponieważ nieprawidłowo nadawano numery klasyfikacji rodzajowej oraz ujmowano więcej niż jeden środek trwały pod jedną pozycją w księdze (np. 25 zestawów komputerowych). Przy nadawaniu środkom trwałym symboli wg układu klasyfikacji rodzajowej wpisywano tylko rodzaj przynależny środkowi trwałemu z pominięciem grupy i podgrupy.

W przepisach wewnętrznych jednostki nie został określony sposób umarzania wartości niematerialnych i prawnych (jego ewidencjonowania na kontach 071 i 072). Wpisano jedynie, że cyt. „środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne umarza się raz w roku, stosując stawki określone w przepisach o podatku dochodowym od osób prawnych”. Zgodnie z przepisami 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), ze zmianą wprowadzoną rozporządzeniem Ministra Finansów z 28 lipca 2006 r. (Dz.U. Nr 142, poz.1020) – Załącznik Nr 2, do konta 020 należy prowadzić szczegółową ewidencję umożliwiającą należyte obliczanie umorzenia wartości niematerialnych i prawnych, podział wg ich tytułów lub osób odpowiedzialnych”.

Jednostka nie wywiązała się z wynikającego z art. 26 ustawy o rachunkowości obowiązku przeprowadzenia na ostatni dzień roku 2004, 2005 i 2006 inwentaryzacji aktywów i pasywów, tj.:

- wartości niematerialnych i prawnych (**020**) - czym naruszono art. 26 ust 1 pkt 1 ustawy;
- środków trwałych w budowie (**080**) – czym naruszono art. 26 ust.1 pkt 3 ustawy;
- posiadanych akcji i udziałów (**030**) – czym naruszono art. 26 ust.1 pkt 2 ustawy;

Ponadto jednostka nie wypełniła wynikającego z przepisów ustawy o rachunkowości obowiązku w zakresie dotrzymania terminu przeprowadzania inwentaryzacji środków trwałych i pozostałych środków trwałych; inwentaryzację przeprowadzono w okresie od 23 września 2005 do 23 listopada 2005 r., wg stanu na dzień 31 sierpnia 2005 r., tj. niezgodnie z brzmieniem art. 26 ust.3 pkt 1 ustawy według którego termin inwentaryzacji składników majątkowych uważa się za zachowany, jeżeli inwentaryzację rozpoczęto nie wcześniej niż 3 miesiące przed końcem roku obrotowego, a zakończono do 15 dnia następnego roku. W świetle powyższego, inwentaryzację należało rozpocząć nie wcześniej niż 1 października 2005 r.

Powyższa nieprawidłowość stwierdzona została również w wyniku poprzedniej kontroli przeprowadzonej przez inspektorów z Regionalnej Izby Obrachunkowej, w związku z czym wydany był wniosek nr 46.

Arkusze spisowe dokumentujące spis środków trwałych i pozostałych środków trwałych w używaniu nie zawierały wskazania osoby materialnie odpowiedzialnej (30% arkuszy spisowych).

Wnioski pokontrolne

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 Dz.U. z 2001 r. 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. Przeprowadzanie kontroli realizacji procedur w zakresie celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków przez podległe i nadzorowane jednostki zgodnie z wymogami określonymi w art. 187 ust 2 i 3 w związku z przepisami art. 47 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.);
2. Przestrzeganie instrukcji dotyczącej gospodarki kasowej w zakresie bieżącej ewidencji wpłat do kasy oraz przestrzeganie ustalonej przez Kierownika Jednostki kwoty pogotowia kasowego;
3. Poprawianie błędów w dowodach księgowych i urządzeniach księgowych wyłącznie w sposób wskazany w art. 25 ust 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.);
4. Przestrzeganie przez Skarbnika Gminy określonego przepisami art. 46 ust 3 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) obowiązku zamieszczania kontrasygnaty na wszystkich umowach, które mogą powodować powstanie zobowiązań finansowych Gminy;
5. Dokonywanie zapisów w księgach rachunkowych na podstawie dowodów księgowych zawierających wszystkie informacje wymagane art. 21 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości, a w szczególności: oznaczenia prawidłowym numerem identyfikacyjnym, stwierdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych z podpisem osoby odpowiedzialnej za te wskazania;
6. Poprawne i bieżące prowadzenie ewidencji wszystkich składników majątkowych tak, aby księgi rachunkowe prowadzone były rzetelnie i na bieżąco, zgodnie z art. 20 ust 1 i art. 24 ustawy o rachunkowości, oraz dokonywanie uzgodnień ich stanów na koniec każdego okresu sprawozdawczego;
7. Prowadzenie przez organ podatkowy postępowania windykacyjnego w stosunku do osób zalegających z zapłatą podatków, na bieżąco i w sposób określony przepisami rozdziału 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonywania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.), celem niedopuszczenia do przedawnienia należności;
8. W przypadkach zwolnienia z opłaty skarbowej podań w sprawie udzielania ulg podatkowych, oraz wniosków w sprawie nabycia nieruchomości, zamieszczanie stosownej adnotacji o zwolnieniu z podaniem podstawy prawnej, zgodnie z przepisami § 5 pkt 3 rozporządzenia

- Ministra Finansów z 21 grudnia 2006 r. w sprawie dokumentowania zapłaty opłaty skarbowej oraz trybu jej zwrotu (Dz.U. Nr 246, poz. 1804);
9. Zlecanie do realizacji zadań z zakresu profilaktyki i przeciwdziałania alkoholizmowi podmiotom spoza sektora finansów publicznych wyłącznie na zasadach określonych w przepisach art. 176 ust. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, zobowiązujących do stosowania w tym zakresie przepisów ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz.U. Nr 96, poz. 873 ze zm.);
 10. Przestrzeganie przepisów art. 18² ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jednolity: 2002 r Dz.U. Nr 147 poz. 1231 ze zm.) stanowiących, że dochody pochodzące z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych mogą być przeznaczane wyłącznie na realizację gminnych programów profilaktyki i przeciwdziałania alkoholizmowi.
 11. Dokonywanie wydatków ze środków publicznych na cele i w wysokości ustalonej w uchwale budżetowej, zgodnie z art. 35 ust.1 i 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2005 r. Nr 249 poz. 2104 ze zm.);
 12. Egzekwowanie od podmiotów spoza sektora finansów publicznych, które otrzymały dotację z budżetu Gminy, rozliczania się z wykorzystanych środków zgodnie z terminami i zasadami określonymi w zawartych z gminą umowach oraz przepisami art. 17 ust 1 i 2 ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie; przekazywanie transzy dotacji wyłącznie po uprzednim zawarciu ze zleceniobiorcą umowy.
 13. Przygotowanie i przedłożenie Radzie Miejskiej projektu uchwały w sprawie udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie oraz roboty budowlane przy zabytkach sakralnych, zgodnie z wymogami art. 81 ust.1 ustawy dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. Nr 162 poz. 1568 ze zm.);
 14. Udzielanie, przekazywanie i rozliczanie dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie oraz roboty budowlane przy zabytkach sakralnych, zgodnie z wymaganiami ustawy dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami z uwzględnieniem przepisów rozporządzenia Ministra Kultury z dnia 6 czerwca 2005 r. w sprawie udzielania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków (Dz.U. Nr 112 poz. 940 ze zm.);
 15. Przy rozpatrywaniu ofert związanych z udzielaniem zamówień publicznych weryfikowanie dokumentów w taki sposób, aby spełniały ściśle wymagania Zamawiającego, a tym samym odrzucanie ofert niespełniających tych wymagań, zgodnie z art. 20 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity z 2006 r. Dz.U. Nr 164, poz. 1163 ze zm.);
 16. Ustalanie odpisu na Fundusz Świadczeń Socjalnych zgodnie z przepisami ustawy z 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity z 1996 r. Dz.U. Nr 70, poz. 335 ze zm.) oraz rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 14 marca 1994 r. w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na Zakładowy fundusz Świadczeń Socjalnych (Dz.U. z 1994 r. Nr 43, poz.168 ze zm.);

17. Ewidencjonowanie należności długoterminowych z tytułu sprzedaży ratalnej nieruchomości komunalnych zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz.U. Nr 142, poz. 1020); wpłaty ze sprzedaży lokali mieszkalnych na własność winny być zaewidencjonowane na koncie 221, natomiast należności ze sprzedaży ratalnej - na koncie 226;
18. Prowadzenie ewidencji środków trwałych i pozostałych środków trwałych w używaniu w sposób spełniający wymogi art. 24 ustawy o rachunkowości – m. in. poprzez wprowadzenie do tej ewidencji pełnych i prawidłowych symboli klasyfikacji rodzajowej środków trwałych, zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1999 r. (Dz.U. Nr 112, poz. 1317 - ze zmianą wprowadzoną w 2004 r. Dz.U. Nr 260, poz.2589) i wskazanie osób/osoby przyjmujących środek trwały, oraz danych dot. stopy umorzenia i klasyfikacji kosztów;
19. Przypisanie określonym pracownikom w formie pisemnej obowiązków prowadzenia ewidencji środków trwałych (analitycznej i syntetycznej środków trwałych i pozostałych środków trwałych), stosownie do wymogów art. 47 ustawy o finansach publicznych;
20. Przeprowadzanie inwentaryzacji składników majątkowych na zasadach, w terminach i z częstotliwością określoną w art. 26 ustawy o rachunkowości, oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami wewnętrznymi tj. Instrukcją organizacji przeprowadzania inwentaryzacji składników majątkowych;
21. Sporządzanie dokumentacji inwentaryzacyjnej w pełnej szczegółowości, z zachowaniem wymogów określonych w przepisach wewnętrznych jednostki i regulujących zasady inwentaryzacji składników majątkowych w jednostce.

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. 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:
Przewodniczący Rady Miejskiej
w Świebodzicach