

Wrocław, 3 sierpnia 2007 roku

WK.60/324/K-20/07

**Pan
Sławomir Karwowski
Wójt Gminy**

**ul. Niepodległości 1
57-400 Nowa Ruda**

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 10 kwietnia do 22 czerwca 2007 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy. Ustalenia kontroli przedstawione zostały w protokole, którego jeden egzemplarz został przekazany Panu Wójtowi w dniu jego podpisania.

Kontrolą objęto losowo wybrane operacje finansowo- gospodarcze dokonane w szczególności w okresie od 1 stycznia 2006 r. do 31 marca 2007 r., i wybrane zagadnienia z roku 2005 w zakresie wydatków budżetowych (w tym inwestycyjnych oraz dotacji), prawidłowość i skuteczność realizacji dochodów własnych z tytułu podatków i opłat lokalnych, a także przestrzeganie obowiązków w zakresie 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 oraz uregulowań wewnętrznych, co dowodzi nieskuteczności kontroli finansowej w jednostce. Wskazać należy, że część z nich nie wystąpiłaby, gdyby w pełni zostały wykonane wnioski pokontrolne, zawarte w wystąpieniu pokontrolnym znak WK.660/324/K-58/03 z 23 lutego 2004 r., wystosowane po poprzedniej kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły następujących zagadnień.

W zakresie spraw ogólnie-organizacyjnych i kontroli wewnętrznej

Wójt Gminy Nowa Ruda minionej kadencji, pan Bogusław Rogiński, nie wykonał wszystkich zaleceń pokontrolnych, wynikających z kontroli przeprowadzonej w okresie od 1 października 2003 r. do 16 stycznia 2004 r. pomimo że w przesłanej odpowiedzi z 6 kwietnia 2004 r. poinformował Regionalną Izbę Obrachunkową o podjęciu działań w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości.

W roku 2006 i 2007 r. (do dnia zakończenia kontroli) nie przeprowadzano 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 art. 187 ust 2 i 3 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.), który zobowiązuje wójta do corocznego przeprowadzania takich kontroli.

Zakresy czynności opracowane dla poszczególnych pracowników Referatu Budżetowo-Finansowego nie odzwierciedlały zadań faktycznie przez nich realizowanych lub zadania wykonywane przez pracowników referatu nie wynikały z opracowanych dla nich zakresów czynności. Ponadto zadania zapisane w zakresach czynności były powielane dla poszczególnych pracowników, co uniemożliwiało ustalenie obowiązków, za wykonanie których byli oni rzeczywiście odpowiedzialni.

Wójt Gminy, wbrew postanowieniom art. 5 ust 7 ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz.U. z 2004 r. Nr 256 poz. 2572 ze zm.), nie podjął działań w celu umocowania stosowanych od roku 1992 rozwiązań w zakresie zorganizowania w Referacie Finansowo-Budżetowym Urzędu wspólnej obsługi finansowo – księgowej jednostek oświatowych (szkół, przedszkoli) z terenu gminy. Pracownicy Referatu Finansowo-Budżetowego Urzędu, na podstawie upoważnień przekazanych im przez dyrektorów poszczególnych placówek oświatowych i zadań określonych zakresem czynności przez Wójta Gminy, wykonują zadania związane z pełną obsługą finansowo-księgową wszystkich placówek oświatowych i Urzędu Gminy.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

Nie sporządzano na koniec każdego okresu sprawozdawczego zbiorczego zestawienia obrotów i sald, obejmującego wszystkie konta księgi głównej, czego wymagał art. 18 ust 1 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity z 2002 r. Dz.U. Nr 76, poz. 694 ze zm.).

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, 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 trwale w użytkowaniu/księgi inwentarzowe) na koniec okresu sprawozdawczego, co stanowiło naruszenie art. 14 ust 3 ustawy o rachunkowości.

Dowody księgowe (rachunki do umowy-zlecenia), które stanowiły podstawę do ujęcia w księgach rachunkowych jednostki i zapłaty, sporządzane były niezgodnie z art. 21 i art. 22 ustawy o rachunkowości, ponieważ były nierzetelne i niekompletne. Nie były one oznaczane w sposób określony w art. 21 ustawy o rachunkowości - poprzez wskazanie daty sporządzenia dowodu i jego numeru identyfikacyjnego, potwierdzenia odbioru/wykonania pracy oraz stwierdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych (dekretacja) wraz z podpisem osoby odpowiedzialnej za te wskazania. Nie spełniały również określonych przepisami Instrukcji w sprawie obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Gminy Nowa Ruda wymagań w zakresie kontroli, zgodnie z którymi dowody finansowo-księgowe, stanowiące podstawę realizacji, winny być poddane kontroli ze stwierdzeniem jej wykonania (rozdział I § 10-16 instrukcji).

W Urzędzie zaniechano prowadzenia na koncie 226 – „Należności długoterminowe” ewidencji księgowej należności z tytułu ratalnej sprzedaży nieruchomości z okresem spłaty dłuższym niż rok, mimo iż występujące zdarzenia gospodarcze uzasadniały konieczność prowadzenia zapisów na tym koncie. Jak stwierdzono, obowiązujący w jednostce Zakładowy Plan Kont zakłada ewidencjonowanie

tych operacji na koncie 226. „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, Należności, których terminy płatności przypadały na lata kolejne, były ewidencjonowane, 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 jednostce nadal nie prowadzi się ewidencji analitycznej gruntów, mimo że brak tej ewidencji wykazano również podczas kontroli kompleksowej gospodarki finansowej Gminy przeprowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową w roku 2003. Brak ewidencji analitycznej gruntów świadczy o niewykonaniu dyspozycji art. 17 ust 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości - zgodnie z którą konta ksiąg pomocniczych prowadzi się, w szczególności, m.in. dla środków trwałych, oraz jest niezgodny z rozporządzeniem Rady Ministrów z 30 grudnia 1999 r. w sprawie klasyfikacji środków trwałych (Dz.U. Nr 112, poz. 1317 ze zm.), – które wymaga podziału rodzajowego środków trwałych.

Sprawozdanie Rb 27S o dochodach budżetowych za okres od 1 stycznia do 31 marca 2007 r. wykazywało niezgodności z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej w zakresie danych liczbowych dotyczących zaległości i nadpłat.

W zakresie gospodarki pieniężnej i rozrachunków

Realizowano wypłaty z kasy na podstawie dowodów, które nie zostały sprawdzone pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, oraz nie były zatwierdzone do wypłaty przez osoby do tego upoważnione przed dokonaniem wypłaty z kasy, co było sprzeczne z przepisami instrukcji kasowej. Nie została również zachowana zasada rozdziału funkcji dysponenta i wykonawcy w celu uniemożliwienia kasjerowi wystawiania dowodów KW – kasa wypłaci, wbrew przepisom art. 59 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1591 ze zm.).

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 31 grudnia 2006 r., które dotyczyły rachunku bankowego środków Funduszu Świadczeń Socjalnych (konto 135).

Nie prowadzono na bieżąco analizy sald kont rozrachunkowych, co spowodowało, że zadłużenia z tytułu opłat za czynsz dzierżawny (zaległości dotyczą okresu 2000 – 2006 r.) w wysokości 13.924,90 zł. nie zostały rozliczone. W trakcie kontroli z kwoty 13.924,90 zł. dokonano spłaty zadłużenia w kwocie 1.421,33 zł., do rozliczenia pozostaje kwota 12. 503,57 zł. Służby finansowe nie podejmowały działań w celu wyegzekwowania należnych dla budżetu kwot z tytułu niepodatkowych dochodów budżetowych, poprzez wysyłanie do zobowiązanego wezwania do zapłaty w przypadku opóźnień w zapłacie należności. Wezwania do zapłaty do dłużników za lata 2001 – 2003 wysyłano raz w roku, za okres 2004 – 2007 do dnia zakończenia kontroli wezwań do zapłaty nie wysyłano w ogóle.

Nie przeprowadzono na dzień 31 grudnia 2004 r. i 2006 r. inwentaryzacji aktywów, mimo obowiązku wynikającego z art. 26 ust 1 punkt 2 ustawy o rachunkowości. Skutkiem tego było m. in. wykazanie w bilansie nierealnych sald (dotyczy aktywów finansowych akcji i udziałów).

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, nie rozliczono powstałych zaległości podatkowych, wskutek czego w podatku od nieruchomości od osób prawnych (na 31.12.2006 r. wystąpiła zaległość w kwocie – 1.525.760,13 zł.). Z podanej zaległości do dnia 31.marca 2007 r. do budżetu wpłynęła kwota 3.292,40 zł.

Nieprawidłowości polegające na nieprzewodzeniu czynności windykacyjnych zostały stwierdzone w trakcie poprzedniej kontroli, przeprowadzonej przez inspektorów z Regionalnej Izby Obrachunkowej w 2003 r., co świadczy o niewykonaniu zaleceń (wniosek nr 34).

Prowadzony w jednostce rejestr upomnień nie spełniał wymogów § 4 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. Nr 137 poz. 1541 ze zm.), ponieważ nie zawierał takich informacji jak numer konta zobowiązanego, rodzaj należności i okres którego ona dotyczy.

Na podaniach składanych przez podatników o udzielenie ulg w zakresie umorzeń, odroczeń, rozłożenia na raty podatków lokalnych, nie dokonywano adnotacji, o której mowa w § 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.).

W zakresie dokonywania wydatków i realizacji zamówień publicznych

Ze środków pozyskanych z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w latach 2005 – 2007 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 wyposażenie świetlic wiejskich (zakup firanek, obrusów, wyposażenia kuchni itp.), zakup mebli skórzanych do gabinetu Wójta Gminy, dofinansowanie zajęć z muzykoterapii oraz zakup nagród dla dzieci i młodzieży uczestniczącej w VII Spartakiadzie Integracyjnej Osób Niepełnosprawnych., zakup aparatów do mierzenia ciśnienia dla Polskiego Związku Niewidomych w Nowej Rudzie czy pasków do glukometrów dla Polskiego Stowarzyszenia Diabetyków w Nowej Rudzie. Gminne Programy Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych uchwalone przez Radę Gminy na lata 2005 – 2007 nie przewidywały współpracy w zakresie finansowania wskazanych zadań.

Opisane nieprawidłowości wskazały na naruszenie przepisów art. 18² ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi - dochody pochodzące z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych mogą być przeznaczane wyłącznie na realizację gminnych programów profilaktyki i przeciwdziałania alkoholizmowi.

Niezależnie od tego – w myśl przepisów art. 176 ust 2 i 3 ustawy o finansach publicznych 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 (Dz.U. Nr 96, poz. 873 ze zm.) i uchwałą Nr 98/XX/04 Rady Gminy z 28 czerwca 2004 r. w sprawie: trybu postępowania o udzielenie dotacji przyznawanych podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych na wykonanie zadań związanych z realizacją zadań Gminy Nowa Ruda.

W kontrolowanym okresie dokonano wypłaty zaliczek do rozliczenia (zaliczki stałe) dyrektorom szkół i przedszkoli (w kwocie ogółem 7.050 zł.) oraz kierowcom Ochotniczych Straży Pożarnych (w kwocie ogółem 2.900 zł.). W obowiązujących w Urzędzie przepisach wewnętrznych – Instrukcji w sprawie obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych określono zasady udzielania zaliczek pracownikom Urzędu, natomiast brak jest regulacji o udzielaniu zaliczek innym osobom. Dyrektorzy szkół i przedszkoli oraz kierownicy Ochotniczych Straży Pożarnych nie są pracownikami Urzędu, zatem brak było podstaw do ich zaliczkowania.

Jednostka nie przestrzegała 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 2006 (różnica do naliczenia i przekazania na fundusz w wysokości 1.597,28 zł.). W trakcie trwania kontroli dokonano rozliczenia odpisu podstawowego za rok 2006 i 19 czerwca 2007 r. przekazano kwotę 1.597,28 zł. na rachunek funduszu. Równowartość odpisów przekazywano na rachunek funduszu w terminach niezgodnych z przepisami ustawy. Regulacje wewnętrzne Urzędu nie zawierały zapisów o prowadzeniu jednego, wspólnego rachunku funduszu świadczeń socjalnych oraz pełnej obsługi finansowej działalności socjalnej jednostek oświatowych (szkół, gimnazjów, przedszkoli), Urzędu Gminy, Gminnego Centrum Kultury przez Referat Budżetowo-Finansowego Urzędu Gminy, mimo że takie rozwiązanie funkcjonuje od 1992 r. (od roku 2001 łącznie z Gminnym Centrum Kultury). W związku z tak przyjętym rozwiązaniem nie określono zasad w zakresie: prowadzenia, sposobu rozliczeń środków funduszu ze wskazaniem osób odpowiedzialnych w jednostkach za administrowanie funduszem, ustalania rocznych odpisów i terminowego ich przekazywania na wspólny rachunek funduszu zgodnie z ustawą o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych.

Nie wykonywano weryfikacji kart drogowych samochodów służbowych, wykorzystywanych na potrzeby Urzędu, co skutkowało wystąpieniem niezgodności danych w kartach drogowych (stan licznika, ilość przejechanych kilometrów), ponadto nie były przestrzegane przepisy wewnętrzne ustalone Instrukcją gospodarowania drukami ścisłego zachowania w zakresie oznaczania kart drogowych w sposób wskazany w § 2 punkt 3.1 powołanej instrukcji. Liczne skreślenia i poprawki na

kartach drogowych nie były parafowane przez osobę dokonującą tych poprawek (wszystkie kontrolowane dowody), niezgodnie z przepisami art. 22 ustawy o rachunkowości.

Polecenia wyjazdu służbowego nie zawierały adnotacji o przeprowadzonej kontroli merytorycznej. Powyższa nieprawidłowość stwierdzona została również w wyniku poprzedniej kontroli przeprowadzonej przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej, w związku z czym wydany był wniosek nr 39.

W okresie 2005 – 2007 (do 31 marca 2007 r.) z budżetu Gminy na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom (wydatki ujęte w § 2820) wydawkowano środki w łącznej wysokości 177.031,35 zł., i tak: w roku 2005 – 85.799 zł; w 2006 – 78.180 zł.; w 2007 (do 31.03.) – 13.052,35 zł. Środki finansowe przeznaczone były na finansowanie działalności klubów sportowych z terenu Gminy tj. na zakup usług transportowych, ubezpieczenie zawodników itd. Na terenie Gminy Nowa Ruda działało dwanaście drużyn piłkarskich należących do Gminnego Stowarzyszenia Ludowe Zespoły Sportowe w Nowej Rudzie. Wójt Gminy nie ogłaszał konkursu na wspieranie zadań publicznych w zakresie upowszechniania kultury fizycznej i z żadnym z podmiotów nie zawarto umowy o dofinansowanie, a pomimo tego dotacje dla LZS zaplanowane były każdego roku w budżecie Gminy. Środki finansowe dla LZS przekazywano za pośrednictwem Gminnego Centrum Kultury, którego Dyrektor przekazywał Skarbnikowi Gminy rozliczenie z otrzymanych dotacji za okresy półroczne i roczne. Gminne Centrum Kultury nie zostało upoważnione przez organy gminy do prowadzenia polityki związanej z upowszechnianiem sportu masowego, przekazywania i rozliczania dotacji, a jedynie „do organizowania imprez kulturalnych, sportowych rozrywkowych i turystycznych; współdziałanie z innymi ośrodkami kultury oraz instytucjami upowszechniania kultury i sportu” - § 9 punkt 1 i 4 Statutu GCK.

Wymienione wydatki zostały poniesione z budżetu gminy z naruszeniem przepisów art. 118 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, a od 1 stycznia 2006 r. - 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 nie działającym 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 98/XX/04 z 28 czerwca 2004 r. w sprawie trybu postępowania o udzielanie dotacji podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych i nie działających w celu osiągnięcia zysku na cele publiczne związane z realizacją zadań Gminy.

W zakresie gospodarki mieniem komunalnym

Na wszystkich objętych kontrolą podaniach wnoszonych przez strony w sprawie nabycia nieruchomości (na własność, w użytkowanie wieczyste) nie dokonano adnotacji, wskazującej podstawę prawną niepobrania opłaty skarbowej, pomimo obowiązku jej zamieszczenia, wynikającego z przepisów § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sposobu zapłaty i zwrotu opłaty skarbowej.

W przepisach wewnętrznych nie określono zasad obiegu dokumentacji związanej z nabywaniem i zbywaniem mienia komunalnego. Ponadto, ewidencja gruntów prowadzona

w Referacie Gospodarowania Mieniem Komunalnym nie spełniała wymagań w zakresie przedstawienia pełnych, kompletnych danych dotyczących tego składnika majątku, wbrew przepisom art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości.

W latach 2003 – 2006 zaniechano przeprowadzania inwentaryzacji składników finansowego majątku trwałego (akcji, udziałów) drogą potwierdzenia salda, na ostatni dzień każdego roku obrachunkowego. Nieprawidłowość w tym zakresie była stwierdzona również w trakcie poprzedniej kontroli, zatem nie został wykonany wniosek zawarty w wystąpieniu pokontrolnym.

Ewidencja analityczna pozostałych środków trwałych w używaniu (księga inwentarzowa) nie zawierała kompletnych wpisów, tj. daty wpisu i dokonania operacji gospodarczej, określenia numeru i rodzaju dowodu księgowego który stanowił podstawę zapisu, co jest niezgodne z art. 23 ust 2 ustawy o rachunkowości .

Ewidencja wartości niematerialnych i prawnych oraz finansowego majątku trwałego (akcje, udziały) prowadzona była wyłącznie syntetycznie, niezgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz jednolitych planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz.U. Nr 142, poz. 1020). Zgodnie z pkt 8 część I załącznika nr 2 do rozporządzenia ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 020, 030 powinna zapewnić ustalenie wartości poszczególnych składników aktywów finansowych wg tytułów. W trakcie kontroli zaprowadzono ewidencję analityczną do kont 020, 030 zgodnie z ww rozporządzeniem i Zakładowym Planem Kont obowiązującym w jednostce.

Nie ustalono wewnętrznych norm zużycia opału dla poszczególnych obiektów oraz nie dokonywano rozliczenia zużycia opału za okres sezonu grzewczego, co było niezgodne z postanowieniami Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych, w myśl których rozliczenia zużycia opału dokonuje się za okres sezonu grzewczego, w formie protokołu sporządzonego przez powołaną komisję, w oparciu o ustalone wewnętrzne normy zużycia dla poszczególnych obiektów. Nie wskazano osób odpowiedzialnych za wykonywanie tych czynności oraz nie przypisano (zakresem czynności) wykonywania tych zadań żadnemu z pracowników Urzędu Gminy.

Jednostka nie wywiązała się z obowiązku wynikającego z art. 26 ustawy o rachunkowości, ponieważ na ostatni dzień roku 2003, 2004, 2005 i 2006 nie przeprowadziła inwentaryzacji aktywów trwałych tj.:

1. gruntów (**011**) – czy naruszono art. 26 ust 1 pkt 3 ustawy;
2. wartości niematerialnych i prawnych (**020**) - czym naruszono art. 26 ust 1 pkt 1 ustawy;
3. posiadanych akcji i udziałów (**030**) – czym naruszono art. 26 ust.1 pkt 2 ustawy.

Powyższa nieprawidłowość stwierdzona została również w wyniku poprzedniej kontroli przeprowadzonej przez inspektorów z Regionalnej Izby Obrachunkowej, w związku z czym wydany był wniosek nr 43.

Prowadzony w Urzędzie rejestr instytucji kultury nie zawierał wszystkich niezbędnych informacji, o których mowa w rozporządzeniu Ministra Kultury i sztuki z 17 lutego 1992 r. w sprawie sposobu prowadzenia rejestru instytucji kultury (Dz.U. Nr 20 poz. 80) – str. 73 protokołu.

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe Panu Wójtowi 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. 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 ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.); realizowanie postanowień zawartych w regulaminie organizacyjnym w zakresie obowiązku przeprowadzania kontroli finansowej w jednostkach budżetowych i innych powiązanych z budżetem, zgodnie z zatwierdzonym na dany rok planem kontroli;
2. Doprecyzowanie zapisów zawartych w zakresach czynności pracowników Referatu Budżetowo-Finansowego, celem jednoznacznego określenia zakresu odpowiedzialności dla poszczególnych pracowników tego referatu, zgodnie ze "Standardami kontroli finansowej" ogłoszonymi w Komunikacie Nr 13 Ministra Finansów z 30 czerwca 2006 r. (Dz.Urz. MF Nr 7 poz. 58).
3. Dostosowanie wykorzystywanych w Gminie programów finansowo-księgowych do obowiązujących przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz.U. z 2002 r. Nr 76 poz. 694 ze zm.), 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) oraz rozporządzenia Rady Ministrów z 30 grudnia 1999 r. w sprawie klasyfikacji środków trwałych (Dz.U. Nr 112, poz. 1317 ze zm);
4. Realizowanie wypłat z kasy wyłącznie na podstawie dokumentów uprzednio sprawdzonych pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, oraz zatwierdzonych do wypłaty przez osoby do tego upoważnione, zgodnie z § 9.2 i § 11 Instrukcji kasowej;
5. Udzielanie zaliczek do rozliczenia na zakup materiałów i usług wyłącznie pracownikom Urzędu, na zasadach określonych w "Instrukcji w sprawie obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych";
6. Dokonanie rozdziału funkcji dysponenta i wykonawcy (dotyczy kasjera) w zakresie wystawiania i realizowania (dokonywania na ich podstawie wypłat z kasy) dowodów kasowych KW – kasa wypłaci, stosownie do wymogów art. 59 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity z 2001 r. Dz.U. Nr 142, poz. 1591 ze zm.);
7. Przestrzeganie „Instrukcji gospodarowania drukami ścisłego zarachowania” w zakresie znakowania, ewidencji i rozliczania kart drogowych;
8. Sporządzanie sprawozdań budżetowych na podstawie danych wynikających z ksiąg rachunkowych, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 115, poz. 781);

9. Dokonanie korekty danych zawartych w sprawozdaniach budżetowych Rb27S i Rb27ZZ za okres od początku roku do 31 marca 2007 r., poprzez doprowadzenie do zgodności danych z wykazanymi w ewidencji księgowej;
10. Wszczytanie na bieżąco czynności w celu egzekwowania należności z tytułu dochodów cywilnoprawnych (np. opłat za czynsz dzierżawny), celem niedopuszczenia do ich przedawnienia;
11. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości, a w szczególności:
 - a) dokonywanie zapisów w księgach rachunkowych na podstawie dowodów księgowych zawierających wszystkie informacje wymagane art. 21 ustawy, zwłaszcza dotyczące oznaczenia prawidłowym numerem identyfikacyjnym, oraz stwierdzenia zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych z podpisem osoby odpowiedzialnej za te wskazania;
 - b) poprawianie błędów w dowodach księgowych i urzędzeniach księgowych wyłącznie w sposób wskazany w art. 25 ust 1 ustawy;
 - c) prowadzenie ksiąg rachunkowych zgodnie z art. 13 ust 4 oraz ust 5 ustawy;
 - d) poprawne i bieżące prowadzenie ewidencji wszystkich składników majątkowych tak, aby księgi rachunkowe prowadzone były rzetelnie i na bieżąco w rozumieniu art. 20 ust 1 i art. 24 ustawy oraz dokonywanie uzgodnień ich stanów na koniec każdego okresu sprawozdawczego;
 - e) sporządzanie na koniec każdego okresu sprawozdawczego zbiorczego zestawienia obrotów i sald zgodnie z wymogami art. 18 ust 1 ustawy;
 - f) uregulowanie w obowiązujących w jednostce zasadach rachunkowości zagadnień związanych z prowadzeniem dzienników częściowych;
12. Wykazywanie w sprawozdaniach finansowych i bilansie rzeczywistych kwot zobowiązań i należności wynikających z ewidencji księgowej oraz ujmowanie zdarzeń gospodarczych zgodnie z ich treścią ekonomiczną;
13. 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; dostosowanie Rejestru upomnień (dot. należności budżetowych) do wymagań wynikających z § 4 pkt 3 ww rozporządzenia Ministra Finansów;
14. Przestrzeganie rozporządzenia Rady Ministrów z 22 grudnia 1999 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych (Dz.U. Nr 112, poz. 1319 ze zm.) w zakresie ewidencjonowania w rejestrach kancelaryjnych pism wpływających/wypływających do/z Urzędu celem kontroli terminowości ich składania (dotyczy deklaracji podatkowych);
15. 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 21 grudnia 2006 r. w sprawie dokumentowania zapłaty opłaty skarbowej oraz trybu jej zwrotu (Dz.U. Nr 246, poz. 1804);
16. Przestrzeganie przepisów art. 18² ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 r 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;
 17. 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;
 18. Udzielanie, przekazywanie i rozliczanie dotacji dla stowarzyszeń zgodnie z wymogami ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz.U. Nr 96 poz. 873 ze zm.) z uwzględnieniem przepisów rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej 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);
 19. Ustalanie odpisu na Fundusz Świadczeń Socjalnych zgodnie z przepisami ustawy z 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity Dz.U. z 1996 r. 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.);
 20. Przekazywanie na rachunek bankowy Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych odpisu przysługującego na dany rok kalendarzowy w terminach określonych ustawą tj. do 30 września tego roku, przy czym 75% równowartości odpisu do 31 maja danego roku, zgodnie z art. 6 ust 2 w/w ustawy;
 21. Ustalenie zasad gospodarowania środkami funduszu świadczeń socjalnych prowadzonego wspólnie dla Urzędu Gminy, jednostek oświaty (szkół, gimnazjów, przedszkoli) oraz Gminnego Centrum Kultury, z określeniem sposobu rozliczeń środków i wskazaniem osób odpowiedzialnych w jednostkach za administrowanie środkami funduszu; ustalanie rocznych odpisów i terminowe ich przekazywanie na wspólny rachunek funduszu, zgodnie z ustawą z 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych;
 22. Ewidencjonowanie należności długoterminowych z tytułu sprzedaży ratalnej nieruchomości komunalnych na koncie 226 - "Należności długoterminowe", 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);
 23. Ustalenie wewnętrznych norm zużycia opału dla poszczególnych obiektów i dokonywanie rozliczenia zużycia opału za okres sezonu grzewczego, zgodnie z uregulowaniami

- wewnętrzny; wyznaczenie osoby odpowiedzialnej za gospodarkę opałem w gminie, w tym za rozliczanie zakupu i zużycia tego materiału;
24. Prowadzenie ewidencji pozostałych środków trwałych w używaniu w sposób spełniający wymogi art. 23 ust 2 ustawy o rachunkowości – dokonywanie zapisów w księgach rachunkowych z uwzględnieniem danych wymaganych ustawą;
 25. Przypisanie określonym pracownikom, w formie pisemnej, obowiązków w zakresie prowadzenia ewidencji analitycznej i syntetycznej środków trwałych i finansowego majątku trwałego oraz określenie w przepisach wewnętrznych szczegółowych zasad obiegu dokumentacji związanej z nabywaniem i zbywaniem mienia komunalnego; stosownie do wymogów art. 47 ust. 3 ustawy o finansach publicznych;
 26. Zaprowadzenie ewidencji analitycznej gruntów zgodnie z postanowieniami art. 17 ust 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości, w myśl których konta ksiąg pomocniczych prowadzi się w szczególności do środków trwałych, oraz rozporządzenia Rady Ministrów z 30 grudnia 1999 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (Dz.U. nr 112, poz 1317 ze zm.)- wg podziału rodzajowego środków trwałych;
 27. 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 w sprawie gospodarowania majątkiem trwałym Gminy Nowa Ruda oraz inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie”;
 28. Podjęcie przez organ prowadzący działań, mających na celu umocowanie wynikającego z art. 5 ust 7 ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty obowiązku w zakresie zorganizowania obsługi finansowo-księgowej jednostek oświatowych z terenu gminy (t.j. Dz.U. z 2004 r. Nr 256 poz. 2572 ze zm.);
 29. Dokonywanie kompletnych wpisów do rejestru instytucji kultury i kompletowanie akt rejestrowych stosownie do wymogów wyznaczonych rozporządzeniem Ministra Kultury i Sztuki z 17 lutego 1992 r. w sprawie sposobu prowadzenia rejestru instytucji kultury (Dz.U. Nr 20, poz. 80 ze zm.).

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 Gminy
w Nowej Rudzie