

Wrocław, 8 kwietnia 2009 roku

WK.60/231/K-70/08

**Pani
Teresa Olkiewicz
Wójt Gminy Udanin**

**Udanin 26
55-340 Udanin**

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 26 listopada 2008 r. do 12 lutego 2009 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Udanin. Zakres zbadanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym i przekazanym Pani Wójt 12 lutego 2009 r. Ponadto została przeprowadzona kontrola gospodarki finansowej Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Udaninie. Na podstawie jej ustaleń, zawartych w odrębnym protokole, Izba skierowała do kierownika tej jednostki wystąpienie pokontrolne (przekazane Pani do wiadomości).

W wyniku kontroli wykonania wniosków pokontrolnych zawartych w wystąpieniu nr WK.660/231/K-36/04 z 19 stycznia 2005 r. po kontroli gospodarki finansowej Gminy, przeprowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową we Wrocławiu w 2004 r. stwierdzono, że wnioski te nie były w pełni i na bieżąco realizowane. Dotyczyło to m.in. wniosków:

- nr 7 w zakresie nieoznaczania numerami identyfikacyjnymi dowodów źródłowych ujmowanych pod wyciągami bankowymi rachunku wydatków oraz pod raportami kasowymi,
- nr 11 w zakresie nieterminowego rozliczania zaliczek (w tym udzielania następnych zaliczek gotówkowych pomimo nierozliczenia się z uprzednio pobranych),
- nr 14 w dalszym ciągu nieprawidłowego ujmowania („per saldem”) w bilansie Urzędu Gminy za 2007 r. rozrachunków jednostki prowadzonych na koncie „221”,
- nr 22 w zakresie braku określenia terminu do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości,
- nr 23 w zakresie niezawiadomienia na piśmie najemców o przeznaczeniu nieruchomości do zbycia i o przysługującym im pierwszeństwie w nabyciu tej nieruchomości.

Z ustaleń obecnej kontroli wynikało, że większość zadań była realizowana zgodnie z obowiązującymi przepisami. Wystąpiły jednak też uchybienia i nieprawidłowości, szczegółowo opisane w protokole kontroli. Wynikały one głównie z niedostatecznej znajomości określonych przepisów prawa, trudności z ich interpretacją oraz wadliwości niektórych uregulowań wewnętrznych. Niektóre uchybienia były eliminowane przez pracowników Urzędu na bieżąco.

Natomiast stwierdzone nieprawidłowości wystąpiły głównie w następujących zakresach:

W zakresie spraw organizacyjnych i kontroli wewnętrznej

Ustalone w Urzędzie Gminy w formie instrukcji - uregulowania wewnętrzne, mające zapewnić prawidłowość funkcjonowania gospodarki finansowej, wprowadzone początkowo zarządzeniem Nr 0152/1/2000 z 5 maja 2000 roku w sprawie instrukcji regulujących gospodarkę finansową Gminy (ze zm.) a następnie zastąpione zarządzeniem Nr 0151/23/2008 z 13 sierpnia 2008 roku w sprawie zasad (polityki) rachunkowości, w części nie uwzględniały aktualnego stanu prawnego. W większości powołane w nich przepisy stanowiące podstawę prawną, utraciły moc obowiązującą.

Nie zostały ustalone wewnętrzne procedury kontroli w zakresie zabezpieczenia ewidencji i poboru podatków i opłat. Obowiązek, nakładający na kierownika jednostki określenie procedur kontroli m.in. w zakresie pobierania i gromadzenia środków publicznych, wynika z przepisów art. 47 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).

W zakresie księgowości i sprawozdawczości budżetowej

Podstawa prawna (rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 3 czerwca 1998 roku) obowiązującego w jednostce zarządzenie Nr 1/99 Wójta Gminy Udanin z 6 lipca 1999 roku w zakresie sposobu zarządzania systemem informatycznym przy przetwarzaniu danych osobowych znajdujących się w zbiorach Urzędu Gminy (w tym m.in. ewidencji podatników, podatków i opłat lokalnych utraciła moc z dniem 1 maja 2004 r.). Obecnie zagadnienia te reguluje rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych, jakim powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych (Dz. U. Nr 100, poz. 1024).

Kontrola wybranych dowodów księgowych stanowiących podstawę dokonywania zapisów księgowych w urządzeniach księgowych Urzędu Gminy na kontach 101 „Kasa” i 130 „Rachunek bieżący jednostki budżetowej”, wykazała, że ujmowane pod raportami kasowymi oraz wyciągami bankowymi wydatków dowody księgowe oraz dowody zbiorcze grupujące rodzaje operacji, nie spełniały podstawowych wymogów dla dowodu księgowego. Źródłowe (jednostkowe) dowody księgowe - na co zwracano uwagę również przy poprzedniej kontroli Izby - nie posiadały nadanych kolejnych numerów identyfikacyjnych, a dowody zbiorcze - nie zawierały określenia rodzaju dowodu, numeru identyfikacyjnego, określenia strony dokonującej operacji, daty dokonania operacji i daty sporządzenia dowodu, co naruszało przepisy art. 21 ust. 1 pkt 1, 2 i 4 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.).

W dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości nie zostały określone zasady prowadzenia ewidencji księgowej „kasowego” wykonania dochodów i wydatków, wymagane przepisami art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a) ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, zgodnie z którymi w zakładowym planie kont winny zostać opisane zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej. Dotychczasowy sposób prowadzenia ewidencji wykonania dochodów (tj. przeprowadzania

zrealizowanych w części dochodów przez rachunek jednostki Urzędu Gminy - konto „130”, a w części przyjmowania bezpośrednio na rachunek budżetu - konto „133”), odbiegał od zasad ustalonych w przepisach § 4 i w załącznikach nr 1 i 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 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 142, poz. 1020 ze zm.). Powyższe m.in. przyczyniło się do zaniechania sporządzania przez Urząd Gminy kwartalnych sprawozdań jednostkowych Rb-27S z wykonania planowanych dochodów budżetowych, czym naruszone zostały przepisy § 4 pkt 2 lit. b) i § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.).

Niewłaściwie ewidencjonowane były w Urzędzie Gminy rozrachunki z odbiorcami i dostawcami z tytułu dostaw towarów i usług oraz z pracownikami z tytułu udzielanych zaliczek gotówkowych. W pierwszym przypadku operacje prowadzone były bez zastosowania właściwego konta 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”, a wystawiane przez kontrahentów faktury księgowane były w koszty w momencie zapłaty, co w przypadku gdy zapłata następowała w innym miesiącu niż wystawiona została faktura, naruszało zasadę określoną w art. 20 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości, w myśl której - „Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym”. W toku kontroli ujawniono cztery takie faktury na łączną kwotę 8.523,81 zł (protokół, str. 11-12). W drugim przypadku, zapisy dotyczące udzielanych i rozliczanych zaliczek gotówkowych ewidencjonowano wyłącznie po stronie Wn konta 234 „Pozostałe rozrachunki z pracownikami”, tj.: wypłatę zaliczek - jako zapisy dodatnie, zaś rozliczenie zaliczki i zwroty środków pieniężnych - jako zapisy ujemne. Wynikiem powyższego był brak wykazanych w danym okresie sprawozdawczym obrotów z tytułu wypłaconych i rozliczonych zaliczek. Oba ww. sposoby prowadzenia ewidencji rozrachunków były niezgodne z obowiązującymi zasadami ewidencjonowania zdarzeń gospodarczych, opisanymi w załączniku Nr 2 pkt II.1. 27) i 38) do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 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.

Nieprawidłowo prowadzona była także ewidencja Organu na koncie 225 „Rozliczenie niewygasających wydatków”. Z tytułu realizowanych w 2008 r. wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego 2007, na przedmiotowym koncie nie zaewidencjonowano środków przelanych z rachunku budżetu na pokrycie niewygasających wydatków jednostki Urzędu Gminy oraz wydatków zrealizowanych przez tą jednostkę; ponadto do konta tego nie prowadzono odpowiedniej ewidencji szczegółowej. Powyższe było niezgodne z zasadami funkcjonowania konta „225” w korespondencji z kontem 904 „Niewygasające wydatki”, opisane w załączniku Nr 1 pkt II.1.10) i 21) do powołanego rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 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.

W zakresie gospodarki pieniężnej i rozrachunków

Z zapisów § 1 ust. 2 „Instrukcji obiegu, kontroli i archiwowania dokumentów księgowych (...)”, wynikało, że każdy dowód księgowy winien posiadać cechy poprawności merytorycznej, formalnej i rachunkowej, jednak w żadnej z części tej instrukcji nie została uregulowana konieczność potwierdzania przeprowadzania kontroli w takim zakresie. Wymóg sprawdzania dowodów księgowych, ale tylko kasowych i wyłącznie pod względem merytorycznym i formalnym zawarto w Części III pkt 11 „Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej (...)”, co świadczy o niejednolitym uregulowaniu w jednostce zasad sprawdzania dowodów księgowych.

Wśród rozchodowych dowodów kasowych, ujmowano pod raportami kasowymi „Listę kwot do wypłaty podatku akcyzowego w kasie urzędu”. Dowód ten nie został zatwierdzony w Urzędzie do stosowania, a ponadto z uwagi na brak podstawowych cech dowodu księgowego, nie spełniał wymogów art. 21 ust. 1 pkt 1, 4 i 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.

„Instrukcja w sprawie ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania (...)”, w wykazie tych druków ujmowała niestosowane już: „świadczenia miejsca pochodzenia zwierząt”, brak było natomiast wymienionych, używanych i objętych ewidencją „kart drogowych”.

W zakresie prowadzonej ewidencji rozrachunków i roszczeń Urzędu Gminy, do bilansu jednostkowego Urzędu Gminy za 2007 r. błędnie zostały wprowadzone stany zobowiązań i należności ujęte na kontach 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” oraz 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” - wynikiem per saldo. W tej sytuacji dane wykazane w bilansie, nie odzwierciedlały faktycznych sald wynikających z ksiąg rachunkowych.

W zakresie dochodów budżetowych

W 2007 roku, dla realizacji dochodów z tytułu podatku leśnego, została ustalona niewłaściwa stawka podatku, bo ustalona w oparciu o uchwałę Nr XXXVII/118/05 Rady Gminy w Udaninie z 22 listopada 2005 roku w sprawie obniżenia ceny sprzedaży drewna dla celów wymiaru podatku leśnego. Z powołanej uchwały wynikało, że ustalała ona podstawę opodatkowania podatkiem leśnym ale na 2006 r., natomiast na 2007 r., wobec braku obniżenia przez Radę Gminy średniej ceny sprzedaży drewna, należało przyjąć, na mocy art. 4 ust. 1 w związku z ust. 4 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. Nr 200, poz. 1682 ze zm.), cenę sprzedaży drewna ustaloną w Komunikacie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego ogłoszonym w „Monitorze Polskim” z dnia 20 października 2006 r. (M.P. Nr 74, poz. 746). Skutkiem zastosowania niewłaściwej stawki podatku było jego zaniżenie w 2007 r. o łączną kwotę 472,45 zł.

Kontrola wydanych przez organ podatkowy, w kontrolowanym okresie, decyzji w zakresie odroczenia i rozłożenia na raty podatków (w tym podatku od środków transportowych, podatku rolnego) wykazała nieprzestrzeganie obowiązujących w tym zakresie przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.). Podatnikom wymienionych na stronach 32-35 protokołu kontroli (podrozdział 1.1.4. - pkt b) i c) oraz podrozdział 1.1.5. Decyzje z I półrocza 2008 r. - pkt b)), organ podatkowy udzielił ulg w spłacie

należności podatkowych w łącznej wysokości 13.355,00 zł. Jednak przed podjęciem decyzji w sprawie tych ulg, nie zostało przeprowadzone postępowanie podatkowe w kwestii zebrania i zbadania materiału dowodowego oraz wyjaśnienia stanu faktycznego (sytuacji finansowej podatnika i ustalenia jego możliwości płatniczych), umożliwiające podjęcie decyzji w sprawie zastosowania ulg; stanowiło to naruszenie przepisów art. 67a §1 pkt 1, art. 122, art. 187 § 1 i art. 191 powołanej ustawy.

W wyżej wymienionych decyzjach w sprawie ulg zostały stwierdzone ponadto uchybienia i nieprawidłowości formalne. Polegały one na: nieokreśleniu wprost w decyzji oznaczenia strony postępowania podatkowego, wymaganego przepisami art. 210 § 1 pkt 3 ustawy Ordynacja podatkowa; podaniu nieaktualnej lub niewłaściwej podstawy prawnej tj.: „art. 48 § 1 i art. 48 § 1 pkt 2” (których poprzednie brzmienie zostało zmienione od 01.09.2005 r. - Dz. U. z 2005 r. Nr 143, poz. 1199), zamiast właściwych przepisów art. 67 a § 1 pkt 1 ustawy Ordynacja podatkowa; powołaniu w uzasadnieniu decyzji przepisu art. 210 § 5 ustawy Ordynacja podatkowa, podczas gdy zgodnie z jego treścią, nie miał on zastosowania do decyzji, na podstawie której przyznano ulgę w zapłacie podatku.

W zakresie realizacji w 2007 r. i 2008 r. opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, stwierdzono, że ich wysokość w skali danego roku, była obliczana i pobierana nieproporcjonalnie do okresu ważności zezwolenia, co było niezgodne z art. 11¹ ust. 8 ustawy z 26 października 1992 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jednolity: Dz. U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473, ze zm.). Ponadto pierwsze opłaty z tytułu zezwoleń Nr 6435-I/3/2008, Nr 6435-III/1/2008 zostały wniesione odpowiednio: 1 dzień i 4 dni po (potwierdzonym) wydaniu zezwoleń, tj. niezgodnie z art. 11¹ ust. 2 powołanej ustawy.

W zakresie wydatków budżetowych

W kontrolowanym okresie podróże służbowe były realizowane prywatnymi samochodami pracowników. W rozliczonych rachunkach kosztów podróży (10 rozliczeń na kwotę łączną 671,05 zł), stwierdzono przypadki niewykazywania godzin wyjazdu i przyjazdu, co uniemożliwiło ustalenie czasu pozostawiania w podróży służbowej, a w efekcie ustalenie, czy pracownikowi przysługiwała dieta za czas pobytu w podróży służbowej oraz czy nie zachodziła potrzeba zmniejszenia kwoty przyznanego ryczałtu. Powyższe stanowiło naruszenie przepisów § 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz.U. Nr 236, poz. 1990 ze zm.) oraz § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz.U. Nr 27, poz. 271 ze zm.).

Ponadto, dwukrotnie zastosowano do rozliczeń stawki za 1 km przebiegu pojazdu inne od obowiązujących, ustalonych przez pracodawcę Zarządzeniem Nr 0152/2/2004 Wójta Gminy z 1 marca 2004 roku, a od 14 listopada 2007 r. Zarządzeniem Nr 0152/23/2007 Wójta Gminy z 28 listopada 2007 r..

Gmina w 2006 r. udzieliła jednostkom niezaliczonym do sektora finansów publicznych (parafie rzymskokatolickie) 5 dotacji bez zawarcia stosownych w tym zakresie umów, przez co nie zostały również określone zasady ich rozliczenia (kwota łączna 24.000,00 zł). Nie dokumentowano też w 2006 r. w Urzędzie Gminy rozliczenia udzielonych dotacji, mimo iż od dnia 24 sierpnia 2006 r. obowiązywały zasady funkcjonowania konta 224 „Rozliczenie udzielonych dotacji budżetowych”, wprowadzone przepisami części II ust. 1 pkt 31 „Planu kont dla jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych”, stanowiącego załącznik Nr 2 do 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. W trakcie kontroli, po podjęciu działań wyjaśniających przez obecnego Wójta Gminy, wszystkie parafie złożyły zestawienia faktur, kserokopie faktur oraz sprawozdania końcowe z wykonania zadań, na które zostały udzielone przedmiotowe dotacje.

Zadanie inwestycyjne „Chodniki i droga przy budynku Urzędu Gminy w Udaninie”, jako uzyskany w wyniku inwestycji środek trwały, zostało ujęte w urządzeniach księgowych na podstawie dokumentu PT zamiast na podstawie dokumentu OT, ponadto w nieprawidłowo ustalonej wartości środka trwałego (74.321,00 zł zamiast 106.041,00 zł). Różnica w wysokości 31.720,00 zł dotyczyła m.in. nieuwjęcia do wartości zadania wartości kostki granitowej użytej przy realizacji zadania, a stanowiącej własność Gminy. W toku kontroli wystawiono wymagany dowód OT na pełną wartość zrealizowanego zadania inwestycyjnego oraz dokonano stosownych korekt w ewidencji księgowej 2008 r.. Nieprawidłowo zaewidencjonowano również przekazanie dla gminnej jednostki organizacyjnej środka trwałego uzyskanego w wyniku inwestycji pn. „Plac przystankowy dla autobusu szkolnego na terenie Gimnazjum w Ujeździe Górnym”, gdyż dokonano go zapisem ujemnym na stronie Wn konta 011. Natomiast, zgodnie z opisem funkcjonowania konta 011, ujętym w części II ust. 1 pkt 2 „Planu kont dla jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych”, stanowiącego załącznik Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 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, wycofanie środka trwałego z używania z powodu nieodpłatnego przekazania winno być ujęte na stronie Ma konta 011.

W zakresie gospodarki mieniem

Przy sprzedaży przetargowej nieruchomości zabudowanych, w wykazie nieruchomości przeznaczonych do zbycia nie był określony termin do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługiwało pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości. Powyższe było niezgodne z art. 35 ust. 2 pkt 12 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.). Protokoły z przeprowadzonych przetargów nie zawierały informacji o cenach wywoławczych nieruchomości, wymaganej § 10 ust. 1 pkt 7 rozporządzenia Rady Ministrów

z 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. Nr 207, poz. 2108).

W przypadkach sprzedaży najemcom w trybie bezprzetargowym lokali mieszkalnych, najemców lokali nie zawiadamiano na piśmie o przeznaczeniu nieruchomości do zbycia oraz o przysługującym im pierwszeństwie w nabyciu tej nieruchomości, pod warunkiem złożenia wniosków o nabycie w terminie określonym w zawiadomieniu. Ponadto, w aktach spraw brak było oświadczeń najemców o wyrażeniu zgody na cenę lokalu ustaloną w sposób określony w ustawie o gospodarce nieruchomościami, co było niezgodne z art. 34 ust. 4 i ust. 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.

W 2008 r. nieprawidłowo prowadzono ewidencję rozłożonych na raty należności z tytułu sprzedaży nieruchomości, których zapłata zgodnie z umową następowała przez okres kilkuletni, tj. nadal na koncie 226 - „Długoterminowe należności budżetowe”. Nie uwzględniono mających w 2008 r. miejsce zmiany opisów zasad funkcjonowania kont 221- „Należności z tytułu dochodów budżetowych” i 226- „Długoterminowe należności budżetowe”, wprowadzonych rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 15 kwietnia 2008 r. (Dz.U. Nr 72, poz. 422), zmieniającym z dniem 14 maja 2008 r. powołane rozporządzenie 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. Po zmianie, właściwym kontem do ewidencji omawianych należności było konto 221.

Ewidencję szczegółową do konta 011 prowadzono w formie kart inwentarzowych zamiast w księdze inwentarzowej, tj. w formie niezgodnej z przyjętą w § 1 ust. 4 zdanie 3 „Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym Gminy, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie”, stanowiącej załącznik Nr 6 do Zarządzenia Nr 0151/23/2008 Wójta Gminy z 13 sierpnia 2008 r.

W zakresie rozliczeń finansowych jednostki samorządu terytorialnego

Podległe jednostki organizacyjne nie sporządziły, a tym samym nie przekazały w wymaganym terminie Wójtowi Gminy własnych projektów planów finansowych na 2008 r. (zatwierdzonych przez kierowników tych jednostek), mimo wymogów zawartych w art. 185 ust. 2 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych oraz w § 4 ust. 2, 3 i 4 rozporządzenia Ministra Finansów z 29 czerwca 2006 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych oraz trybu postępowania przy przekształcaniu w inną formę organizacyjno-prawną (Dz.U. Nr 116, poz. 783). Podobnie, podległe jednostki organizacyjne nie sporządziły własnych planów finansowych na 2008 r., mimo wymogu zawartego w § 8 ust. 2 powołanego rozporządzenia Ministra Finansów z 29 czerwca 2006 r. W toku kontroli jednostki organizacyjne rozpoczęły składanie planów finansowych na 2009 rok, podpisanych przez kierowników jednostek.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Pani Wójt, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 powołanej ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie niezbędnych działań w celu wyeliminowania nieprawidłowości szczegółowo opisanych w protokole kontroli i niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, a w szczególności:

1. Dostosowanie przepisów składających się w Urzędzie Gminy na system kontroli finansowej, o której mowa w art. 47 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.), do obowiązującego stanu prawnego, z uwzględnieniem uwag zawartych w rozdziale I pkt 3 protokołu kontroli, w tym również opracowanie i wdrożenie procedur kontroli w zakresie zabezpieczenia ewidencji i poboru podatków i opłat.
2. Dostosowanie do aktualnego stanu prawnego funkcjonujących zasad w zakresie postępowania przy przetwarzaniu danych osobowych w znajdujących się w zbiorach Urzędu Gminy oraz zarządzaniu systemem informatycznym, z wykorzystaniem przepisów rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych, jakim powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych (Dz. U. Nr 100, poz. 1024).
3. Przestrzeganie w zakresie dokumentów księgowych ujmowanych pod raportami kasowymi oraz wyciągami bankowymi dla wydatków Urzędu Gminy, wymogów prawidłowego dowodu księgowego, o których mowa w przepisach art. 21 ust. 1 pkt 1, 2 i 4 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.).
4. Ustalenie w zakładowym planie kont sposobu prowadzenia ewidencji księgowej „kasowego” wykonania dochodów i wydatków, w tym także w zakresie zasad prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej, stosownie do przepisu art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a) ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.
5. Prowadzenie ewidencji księgowej „kasowego” wykonania dochodów z uwzględnieniem zasad określonych w § 4 i załącznikach nr 1 i 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 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 142, poz. 1020 ze zm.).
6. Sporządzanie kwartalnych sprawozdań jednostkowych Urzędu gminy Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych, zgodnie z § 4 pkt 2 lit. b) i § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.).
7. Prowadzenie ewidencji księgowej rozrachunków z odbiorcami i dostawcami z tytułu dostaw towarów i usług na koncie jednostki 201, rozrachunków z pracownikami z tytułu udzielanych zaliczek gotówkowych na koncie jednostki 234, rozrachunków z tytułu niewygasających wydatków na koncie organu 225, zgodnie z opisami tych kont zawartymi odpowiednio

w załączniku Nr 1 pkt II.1.10) i 21) i w załączniku Nr 2 pkt II.1. 27) do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 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.

8. Wprowadzanie do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego w postaci zapisu każdego zdarzenia (w tym z tytułu otrzymanych zewnętrznych obcych dowodów źródłowych), które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, zgodnie z wymogami określonymi w art. 20 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości.
9. Ujednolicenie w przepisach wewnętrznych zasad sprawdzania dokumentów księgowych pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym, w myśl przepisu art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, że dowód księgowy powinien zawierać co najmniej stwierdzenie jego sprawdzenia.
10. Ujęcie w przepisach wewnętrznych, wśród dowodów kasowych, stosowanego dokumentu „Lista kwot do wypłaty podatku akcyzowego w kasie urzędu”. W przypadku wystawienia takiego dowodu zapewnienie o cechowaniu go stosownie do wymogów, art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.
11. Dostosowanie „Instrukcji w sprawie ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania (...)”, w zakresie faktycznie stosowanych druków, poprzez wykreślenie nieużywanych „świadcstw miejsca pochodzenia zwierząt” i ujęcie używanych i objętych ewidencją „kart drogowych”.
12. Ujmowanie w bilansie jednostki Urzędu Gminy faktycznych należności i zobowiązań w zakresie kont 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” i 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, w myśl § 14 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 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, w świetle którego sprawozdanie finansowe sporządzane na podstawie własnych ksiąg rachunkowych jednostki jest sprawozdaniem finansowym jednostkowym.
13. Przestrzeganie terminowego rozliczania zaliczek gotówkowych oraz udzielanie pracownikowi nowej zaliczki po rozliczeniu się przez niego z uprzednio pobranej, stosownie do zasad określonych w Części III § 4 „Instrukcji obiegu, kontroli i archiwowania dokumentów księgowych (...)”.
14. Ustalanie dla danego roku podatkowego wysokości należnego podatku leśnego z zastosowaniem przepisów art. 4 ust. 1, 4 i 5 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. Nr 200, poz. 1682 ze zm.).
15. Przeprowadzanie, przed wydaniem decyzji o odroczeniu lub rozłożeniu na raty zobowiązań podatkowych, postępowania podatkowego w kwestii zebrania i zbadania materiału dowodowego oraz wyjaśnienia stanu faktycznego w zakresie sytuacji finansowej podatnika i ustalenie jego zdolności płatniczej, zgodnie z wymogami 67a §1 pkt 1, art. 122, art. 187 § 1 i art. 191 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.).

16. Sporządzanie decyzji w sprawie ulg w spłacie zobowiązań podatkowych - o odroczeniu lub rozłożeniu na raty należności podatkowych - zawierających oznaczenie strony, aktualnej podstawy prawnej oraz właściwego uzasadnienia faktycznego i prawnego, stosownie do art. 210 § 1 pkt 3, 4 i 6 ustawy Ordynacja podatkowa.
17. Przestrzeganie w roku wydania zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, terminów i wysokości wnoszonych za nie opłat, zgodnie z art. 11¹ ust. 2 i ust. 8 ustawy z 26 października 1992 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jednolity: Dz. U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473, ze zm.). Skorygowanie wniesionych opłat w odniesieniu do podmiotów, którym wydano nowe zezwolenia na sprzedaż alkoholu w latach 2007 i 2008 niezgodnie z ww. przepisami.
18. Spowodowanie dokumentowania przez pracowników czasu pozostawania w podróży służbowej, stanowiącego podstawę do ewentualnego naliczania diet lub zmniejszenia kwoty przyznanego ryczałtu, tj. stosowania przepisów § 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz.U. Nr 236, poz. 1990 ze zm.) oraz § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz.U. Nr 27, poz. 271 ze zm.).
19. Prawidłowe ewidencjonowanie na koncie 011 operacji gospodarczych związanych z przekazywaniem jednostkom organizacyjnym środków trwałych, uzyskanych w wyniku realizowanej inwestycji, tj. zgodnie z zasadami określonymi w części II ust. 1 pkt 2 „Planu kont dla jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych”, stanowiącego załącznik Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 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 ze zm.).
20. Określanie w wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży wymaganych informacji, w tym terminu do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługiwało pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości, zgodnie z art. 35 ust. 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.).
21. Zawieranie w protokołach z przeprowadzonych przetargów informacji o cenach wywoławczych nieruchomości, zgodnie z § 10 ust. 1 pkt 7 rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. Nr 207, poz. 2108).
22. Przy sprzedaży lokali mieszkalnych stosowanie trybu określonego w art. 34 ust. 4 i ust. 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, tj.: zawiadamianie na piśmie najemców o przeznaczeniu nieruchomości do zbycia oraz o przysługującym im pierwszeństwie w nabyciu tej

nieruchomości i dokumentowanie złożenia oświadczeń najemców o wyrażeniu zgody na cenę lokalu ustaloną w sposób określony w ustawie o gospodarce nieruchomościami.

23. Dostosowanie ewidencji rozłożonych na raty należności z tytułu sprzedaży nieruchomości, których zapłata zgodnie z umową następowała przez okres kilkuletni, do zmian w zasadach funkcjonowania kont 221 i 226, wprowadzonych rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 15 kwietnia 2008 r. (Dz.U. Nr 72, poz. 422), zmieniającym z dniem 14 maja 2008 r. powołane rozporządzenie 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.
24. Dostosowanie formy prowadzenia szczegółowej ewidencji do konta 011 „Środki trwałe” do wymogów określonych w § 1 ust. 4 zdanie 3 „Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym Gminy, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie”, stanowiącej załącznik Nr 6 do Zarządzenia Nr 0151/23/2008 Wójta Gminy z 13 sierpnia 2008 r.
25. Wyegzekwowanie od podległych jednostek organizacyjnych realizacji wymogu sporządzania projektów planów finansowych (zatwierdzonych przez kierowników tych jednostek) oraz planów finansowych, zgodnie z art. 185 ust. 2 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych oraz z § 4 ust. 2, 3 i 4 i z § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych oraz trybu postępowania przy przekształcaniu w inną formę organizacyjno-prawną (Dz.U. Nr 116, poz. 783 ze zm.).

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, zgodnie z przepisem art. 9 ust. 3 i ust. 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, zawiadomienia o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Izby. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan

Michał Grzegorzczyn

Przewodniczący Rady Gminy Udanin