

Wrocław, 30 września 2009 roku

WK 60/138/K-10/09

**Pan
Józef Sontowski
Burmistrz Miasta Zawidów**

**Plac Zwycięstwa 21/22
59 – 970 Zawidów**

Regionalna Izba Obrachunkowa, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r., Nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła w okresie od 6 lipca do 10 września 2009 roku kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Miasta Zawidów. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz jej ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, którego jeden egzemplarz przekazano Panu Burmistrzowi w dniu podpisania.

Ponadto w ramach kontroli kompleksowej gospodarki finansowej Miasta, w okresie od 31 sierpnia do 10 września 2009 r., przeprowadzono kontrolę gospodarki finansowej Przedszkola Publicznego w Zawidowie. W oparciu o odrębny protokół dotyczący tej kontroli, do Dyrektora Przedszkola wystosowano wystąpienie pokontrolne, przekazane Panu do wiadomości.

Z ustaleń kontroli wynika, że znacząca część zadań z zakresu gospodarki finansowej Miasta prowadzona była prawidłowo. W toku wykonywania budżetu wystąpiły jednak pewne nieprawidłowości i uchybienia, spowodowane głównie brakiem staranności w przestrzeganiu obowiązujących przepisów prawa oraz wewnętrznych regulacji dotyczących gospodarki finansowej Miasta. Część nieprawidłowości została usunięta w czasie prowadzenia czynności kontrolnych, co należy ocenić pozytywnie.

Pozostałe, stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości i uchybienia, wystąpiły w niżej wskazanym zakresie.

Ustalenia ogólnoorganizacyjne

Burmistrz Miasta Zawidowa Zarządzeniem Nr 87/2007 z dnia 15 listopada 2007 r. udzielił dyrektorowi Ośrodka Kultury pełnomocnictwa do jednoosobowego zarządzania gminną jednostką organizacyjną, na podstawie przepisu art. 47 ust. 1 ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 ze zm.), mimo, że nie dotyczy on kierowników gminnych osób prawnych.

Wykonywanie kontroli wewnętrznej

W Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Zawidowie nie przeprowadzono, za lata 2007 i 2008, kontroli przestrzegania realizacji procedur w zakresie celowości zaciągania zobowiązań i dokonywania wydatków, obejmującej co najmniej 5 % wydatków poniesionych w tym okresie,

uchybiając obowiązki wynikającym z art. 187 ust. 2 i 3 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).

W zakresie gospodarki pieniężnej

Na dowodach źródłowych, będących załącznikami do raportów kasowych oraz do wyciągów bankowych (dzienników obrotów) nanoszono niepełny numer identyfikacyjny, bez oznaczenia roku oraz miesiąca. Nadawany numer był kolejnym numerem dołączanego dowodu źródłowego, zamiast numerem pozycji w danym dzienniku obrotów. Taki sposób nanoszenia numerów identyfikacyjnych uniemożliwiał powiązanie dowodów źródłowych z księgą rachunkową i naruszał art. 24 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.) oraz § 2 Instrukcji obiegu, kontroli i archiwowania dokumentów księgowych w Urzędzie Miejskim w Zawidowie.

W zakresie rozrachunków i roszczeń

Kwotę 91.358,76 zł należności długoterminowych wykazano nieprawidłowo jako saldo Ma (saldo zobowiązań) na koncie 221 - „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, co było niezgodne z przepisami 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 oraz z zakładowym planem kont. Konto 221 służy do ewidencji należności z tytułu dochodów budżetowych, z wyjątkiem należności zhipotekowanych ujmowanych na koncie 226 - „Długoterminowe należności budżetowe”. Saldo Ma konta 221 oznacza tylko stan zobowiązań jednostki budżetowej z tytułu nadpłat w dochodach budżetowych (a nie stan należności zhipotekowanych).

Nie zachowano terminu zwrotu kwot zabezpieczenia należytego wykonania umowy (w jednym przypadku zwrotu dokonano z opóźnieniem 18 dni, a w drugim z opóźnieniem 2 miesiące i 27 dni), co było niezgodnie z zawartymi umowami oraz z przepisami ustawy z 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2007 r. Nr 233, poz. 1655 ze zm.); zgodnie z art. 151 ust. 1 ww ustawy, zamawiający zwraca zabezpieczenie w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należyte wykonane, a zgodnie z art. 151 ust. 3 tej ustawy kwota pozostawiona na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady lub gwarancji jakości jest zwracana nie później niż w 15. dniu po upływie okresu rękojmi za wady lub gwarancji jakości. Zwrotu kwot zabezpieczenia należytego wykonania umowy (70%) dokonywano bez odsetek wynikających z umowy rachunku bankowego, na którym było ono przechowywane, pomniejszonych o koszt prowadzenia tego rachunku oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy wykonawcy, co naruszało art. 148 ust. 5 ustawy Prawo zamówień publicznych.

W zakresie dochodów budżetowych

Zapisów księgowych dokumentujących przypisy i odpisy kwot podatków na kontach szczegółowych podatników dokonywano w okresie objętym kontrolą na podstawie dowodów źródłowych, m.in. deklaracji podatkowych, korekt deklaracji, decyzji wymiarowych, które nie

zawierały wszystkich cech prawidłowego dowodu księgowego określonych w przepisach art. 21 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości; przede wszystkim dowody te nie zostały oznaczone numerem identyfikacyjnym oraz nie zawierały stwierdzenia zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych. Z tych też względów zapisy na kontach szczegółowych podatników, dokonane na podstawie tych dowodów, nie w pełni odpowiadały określonym w przepisach art. 23 wyżej cyt. ustawy o rachunkowości warunkom prawidłowego zapisu księgowego. Brak oznaczenia dowodów numerem identyfikacyjnym utrudniał identyfikację zapisów księgowych na koncie podatnika z dowodem źródłowym będącym podstawą zapisu.

Kontrola dokumentacji podatkowej i kont szczegółowych podatników objętych kontrolną próbą w podatku od nieruchomości, łącznego zobowiązania pieniężnego oraz od środków transportowych wykazała, że organ podatkowy nie zawsze posiadał dostateczne informacje podatkowe umożliwiające dokonanie właściwego wymiaru podatku. Przejawem tych niedociągnięć, jak również małej wnikliwości przy weryfikacji dokumentacji podatkowej, były stwierdzone przypadki nieprawidłowego wymiaru i poboru podatków, opisane szczegółowo w protokole (str. 17 – 20).

Stwierdzone uchybienia w większości przypadków zostały usunięte już podczas trwania kontroli.

Kontrola w przedmiocie wykonywania czynności egzekucyjnych wobec podatników wykazała uchybienia polegające na wystawianiu upomnień po terminach określonych przez Burmistrza w instrukcji wewnętrznej w sprawie zasad ewidencji i poboru podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych oraz należności cywilnoprawnych. W jednym przypadku nie przekazano do egzekucji tytułu wykonawczego na kwotę 868,80 zł zaległości podatkowych, pomimo występowania przesłanek do wszczęcia takiego postępowania stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 22.11.2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.). Tytuł wykonawczy sporządzony został dopiero podczas trwania kontroli.

W zakresie wydatków budżetowych

Wydatki na zakup paliwa za granicą do samochodu służbowego w kwocie 392,40 zł, oraz wydatki na winietki czeskie i usługę pośrednictwa w kwocie 85 zł zaklasyfikowano do § 4210 - „Zakup materiałów i wyposażenia” i § 4300 - „Zakup usług pozostałych”, zamiast do § 4420 - „Podróże służbowe zagraniczne”, niezgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z 14 czerwca 2006 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. Nr 107, poz. 726 ze zm.).

Efekty zakończonego w 2008 r. zadania pn. „Wymiana nawierzchni przy kaplicy cmentarnej w Zawidowie” (saldo Wn konta 080 – kwota 72.190 zł) nie zostały przyjęte na stan środków trwałych; nie rozliczono kosztów na uzyskane z inwestycji efekty, co było niezgodne z rozporządzeniem 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 oraz z Zakładowym planem kont.

W zakresie gospodarki nieruchomościami

W prowadzonej ewidencji księgowej środków trwałych nie dokonano zmian w stanie mienia gminy, wynikających ze sprzedaży w 2008 roku gruntów stanowiących mienie gminy. Sprzedane w tym okresie działki (objęte kontrolą, o numerach: 3/7 - obr. I AM-1, 34/12 - obr. I, AM-2 i 915/4 - obr. I, AM-2) nie zostały wyksięgowane z konta 011- „Środki trwałe”, co stanowiło naruszenie przepisów art. 20 i art. 24 ustawy o rachunkowości, zobowiązujących do bieżącego prowadzenia ksiąg rachunkowych i zapewnienia ich rzetelności. Powyższe było konsekwencją braku współpracy pomiędzy referatami Urzędu, co skutkowało brakiem wystawienia przez referat merytoryczny właściwych dowodów wewnętrznych dokumentujących zmiany stanu posiadania gruntów.

W zawartych umowach na wydzierżawianie nieruchomości gruntowych nie podawano informacji o przeznaczeniu wydzierżawianych gruntów, niezbędnych w celu ustalenia właściwych stawek czynszu dzierżawnego (zróżnicowanych przez Radę Miejską w zależności od przeznaczenia i wykorzystania oddawanych w dzierżawę gruntów). W kontrolowanej próbie stwierdzono ponadto przypadek przypisania należności niższej od czynszu dzierżawnego wynikającego z zawartej umowy, przez co uszczuplono dochody budżetu na koncie szczegółowym dzierżawcy o 24,00 zł, a także przypadek nienaliczenia odsetek za zwłokę od nieterminowej wpłaty czynszu dzierżawnego w 2008 roku.

W szczegółowej ewidencji księgowej pozostałych środków trwałych pomijane były zapisy dotyczące identyfikatorów (numerów inwentarzowych) ewidencjonowanych składników majątkowych, przez co nie były odpowiednio spełnione warunki właściwego zabezpieczenia mienia określone w unormowaniach wewnętrznych Urzędu. Negatywnym skutkiem był m.in. utrudniony sposób przeprowadzania inwentaryzacji ww. składników majątkowych, ponieważ komisje spisowe nie miały możliwości spisywania pozostałych środków trwałych z uwzględnieniem ich numerów inwentarzowych, do czego zobowiązywały przepisy wewnętrznej instrukcji inwentaryzacyjnej.

Przedstawiając powyższe Panu Burmistrzowi, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie przepisu art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie skutecznych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia, między innymi poprzez realizację następujących wniosków.

WNIOSKI POKONTROLNE

1. Przeprowadzanie w podległych i nadzorowanych jednostkach sektora finansów publicznych kontroli realizacji procedur kontroli finansowej, o których mowa w art. 47 ust. 2 ustawy, w każdym roku w wymiarze co najmniej 5% wydatków podległych jednostek, zgodnie z wymogami art. 187 ust. 2 i 3 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).
2. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.), w szczególności poprzez:

- a) oznaczanie dokumentów źródłowych (faktur, rachunków) tak, aby księgi rachunkowe spełniały wymóg sprawdzalności; według art. 24 ust. 4 pkt 1 ustawy – uznaje się je za sprawdzalne, jeżeli udokumentowanie dokonanych w nich zapisów pozwala na identyfikację poszczególnych dowodów i sposobu ich zapisania w księgach rachunkowych na wszystkich etapach przetwarzania danych,
 - b) bieżące i rzetelne prowadzenie ksiąg rachunkowych, stosownie do przepisów art. 20 i 24 ustawy,
 - c) ujmowanie w księgach rachunkowych operacji gospodarczych na podstawie dowodów księgowych spełniających wszystkie wymogi określone w art. 21 ust. 1 ustawy, a w szczególności zamieszczanie na dokumentach księgowych pełnej dekretacji zawierającej sposób ujęcia w księgach rachunkowych, wskazanie miesiąca księgowania oraz podpisu osoby dekretującej.
- 3. Okresowe weryfikowanie sum depozytowych i przestrzeganie terminów zwrotu wnoszonego przez wykonawców zabezpieczenia należytego wykonania robót, zgodnie z dyspozycją art. 151 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.).
 - 4. Dokonywanie zapisów w urządzeniach księgowych, zwłaszcza na kontach 221 i 130, zgodnie z opisem tych kont zawartym w załączniku 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.).
 - 5. Rzetelne dokonywanie czynności sprawdzających w zakresie poprawności składanych deklaracji na podatek od nieruchomości oraz od środków transportowych, stosownie do przepisów art. 272 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.).
 - 6. Prowadzenie postępowania egzekucyjnego stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.), w tym w szczególności wystawianie upomnień na zaległości podatkowe w terminach określonych w unormowaniach wewnętrznych.
 - 7. Klasyfikowanie wydatków zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z 14 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. Nr 107, poz. 726 ze zm.).
 - 8. Ocechowanie pozostałych środków trwałych numerami inwentarzowymi z uwzględnieniem równoczesnego wykazywania identyfikatorów w ewidencji szczegółowej prowadzonej w księgach inwentarzowych, stosownie do unormowań wewnętrznych.
 - 9. W umowach zawieranych na wydierżawianie gminnych działek gruntów, określanie sposobu ich wykorzystywania i przeznaczenia w celu ustalania właściwej stawki dzierżawnej; każdorazowe egzekwowanie odsetek za zwłokę w przypadku nieterminowych wpłat czynszów dzierżawnych.

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, stosownie do przepisów art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o wykonaniu przedstawionych wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan

Robert Drabko

Przewodniczący Rady Miejskiej w Zawidowie