

Wrocław, 25 czerwca 2012 roku

WK.60/334/K-5/12

**Pan
Zbigniew Suchyta
Burmistrz Strzegomia**

**Rynek 38
58 – 150 Strzegom**

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 7 lutego do 27 kwietnia 2012 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Strzegom. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli podpisanym 27 kwietnia 2012 roku, którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

Ponadto w okresie od 16 do 26 kwietnia 2012 r., przeprowadzono kontrolę gospodarki finansowej Szkoły Podstawowej Nr 4 im. Kornela Makuszyńskiego w Strzegomiu. W oparciu o odrębny protokół dotyczący tej kontroli, do kierownika jednostki wystosowano wystąpienie pokontrolne.

Pozytywnie należy ocenić gotowość do współpracy z kontrolującymi pracowników Urzędu, którzy przygotowywali materiały do kontroli, udzielali niezbędnych wyjaśnień oraz podejmowali, na wniosek kontrolujących działania, które pozwoliły na wyeliminowanie niektórych nieprawidłowości stwierdzonych w trakcie kontroli.

Kontrola wykazała jednak nieprawidłowości i uchybienia spowodowane między innymi błędną interpretacją przepisów oraz niedostateczną starannością w ich przestrzeganiu. Nieprawidłowości wystąpiły w zakresie niżej wskazanych zagadnień.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

Dokumentacja opisująca przyjęte przez jednostkę zasady rachunkowości, wprowadzona Zarządzeniem Burmistrza nr 41/KU/07 z 31 grudnia 2007 r., nie spełniała wymogów określonych w przepisach art. 10 ust. 1 pkt 2, 3 lit. a) i b) ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2009 r. nr 152, poz. 1223 ze zm.), ponieważ nie określała: szczegółowych zasad i sposobu prowadzenia ksiąg pomocniczych, metod wyceny pozostałych środków trwałych, wykazu wszystkich stosowanych ksiąg rachunkowych (prowadzonych ręcznie i przy użyciu komputera), pełnego i kompletnego wykazu danych tworzących księgi rachunkowe z określeniem ich wzajemnych powiązań.

Przepisy wewnętrzne obowiązujące w jednostce tj. Instrukcja obiegu i kontroli dokumentów finansowo- księgowych i Instrukcja kasowa w swych uregulowaniach nie zostały dostosowane do zmian, które nastąpiły w jednostce kontrolowanej od dnia 1 lipca 2011 r. w zakresie prowadzenia

gospodarki kasowej oraz od dnia 14 grudnia 2010 r. w zakresie dokonania aktualizacji danych osób uprawnionych do podpisywania dowodów księgowych i wzorów ich podpisów (zmiana władz Gminy po wyborach samorządowych).

Saldo konta 221-„Należności z tytułu dochodów budżetowych” wg zestawienia obrotów i sald nie było zgodne z saldem tego konta wynikającym z ksiąg pomocniczych (ewidencji analitycznej). W księdze głównej wykazywano „persalda” kont. Powyższe było niezgodne z art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości z którego wynika, że konta ksiąg pomocniczych zawierają zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej. Prowadzi się je w ujęciu systematycznym jako wyodrębniony system ksiąg, kartotek (zbiorów kont), komputerowych zbiorów danych, uzgodniony z saldami i zapisami na kontach księgi głównej.

Służby finansowe urzędu nie dokonywały na bieżąco weryfikacji sald kont rozrachunkowych: 224-„Rozliczenie udzielonych dotacji budżetowych”, 201-„Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”, 221-„Należności z tytułu dochodów budżetowych”, 240-„Pozostałe rozrachunki”, w zakresie prawidłowości i poprawności księgowanych operacji i wykazywanych sald, co skutkowało tym, że salda powołanych kont były nierealne, niesprawdzalne i nierozliczone. Nie zostały rozliczone kwoty należności dot. wpłat na Społeczny Komitet Telefonizacji w Strzegomiu (saldo powstało w 1999 roku) w kwocie 23.484,03 zł, należności od Strzegomskiego Stowarzyszenia Sportowego BOKSER w Strzegomiu w kwocie ogółem: 9.233,15 zł tytułem nienależnie pobranej dotacji otrzymanej z budżetu Gminy w latach 2009 i 2010, należności w kwocie 1.265 zł tytułem niespłaconej kwoty pożyczki z Funduszu Świadczeń Socjalnych (2 pożyczkobiorców) wypłaconej w 2004 r. oraz kwoty 37.611,10 zł wynikającej z nie dokonania wzajemnych rozliczeń pomiędzy Gminą Strzegom a Firmą Energoterm Sp. z o.o. Przedsiębiorstwo Specjalistyczne (od 2006 r.). Na dzień zakończenia kontroli kwoty te pozostawały nadal do rozliczenia, a służby finansowe nie podejmowały skutecznych działań windykacyjnych w tym zakresie.

Ponadto ustalono, że sumy depozytowe w postaci zabezpieczenia należytego wykonania umowy były przechowywane na nieoprocentowanym rachunku bankowym. Z art. 148 ust. 5 ustawy z 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.) wynika, że jeżeli zabezpieczenie wniesiono w pieniądzu, zamawiający przechowuje je na oprocentowanym rachunku bankowym. W roku 2009, na niektóre kwoty, zdeponowane na rachunku sum depozytowych Urzędu były zakładane lokaty, od których odsetki w części dopisywane były do kont depozytariuszy, w części przekazywane były na rachunek dochodów Gminy. Wartość przekazanych na rachunek dochodów Gminy odsetek od lokat wyniosła ogółem 4.022,30 zł.

Wewnętrzne dowody księgowe „Polecenia księgowania”, na podstawie których dokonywano zapisów w ewidencji księgowej nie były zatwierdzone przez Skarbnika Gminy wbrew zapisom Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów obowiązującej w jednostce (karta obiegu dokumentów nr 25), nie były oznaczone numerem i datą ich sporządzenia, co było niezgodne z art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości i Instrukcją obiegu dokumentów (pkt 1 tabela 1, pkt. 2 i 7).

Karty środków trwałych (ewidencja analityczna) nie były oznaczone nazwą i numerem konta, którego dotyczą, nie zawierały wskazania symbolu klasyfikacji rodzajowej danego środka trwałego (grupa), okresu sprawozdawczego, za który zostały sporządzone. Ewidencja analityczna pozostałych środków trwałych w używaniu była prowadzona w jednostce przy pomocy programu komputerowego oraz ręcznie w księgach inwentarzowych. Taki sposób prowadzenia ewidencji tego składnika majątku nie ma potwierdzenia w uregulowaniach wewnętrznych.

Na koniec 2009 i 2010 roku nie udokumentowano należycie przeprowadzania inwentaryzacji aktywów i pasywów w drodze weryfikacji sald poprzez sporządzenie protokołów z weryfikacji, czego skutkiem było wykazywanie nierealnych sald na kontach zespołu 2. Powyższe naruszało uregulowania wewnętrzne przyjęte w jednostce w Instrukcji inwentaryzacyjnej w tym zakresie.

W zakresie realizacji dochodów budżetowych

Na skutek niedokładnego przeprowadzenia przez organ podatkowy czynności sprawdzających opisanych w art. 272 pkt. 2 i 3 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 r. Nr 8 poz. 60 ze zm.), polegających na stwierdzeniu formalnej poprawności złożonych deklaracji oraz w razie konieczności na ustaleniu stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami, w deklaracjach trzech z dziesięciu skontrolowanych podatników podatku od nieruchomości od osób prawnych stwierdzono niezgodności w podanych przez podatników danych dotyczących podstaw opodatkowania, stosownych informacji dot. zmian wprowadzonych w deklaracjach podatkowych na rok 2009 i 2010.

W stosunku do niektórych podatników – zarówno osób fizycznych jak i prawnych zalegających z zapłatą podatku od nieruchomości czynności zmierzające do wyegzekwowania należności, polegające w szczególności na wystawianiu upomnień oraz tytułów wykonawczych, nie były podejmowane na bieżąco. Z § 2, § 3 ust. 1 i § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.) wynika, że wierzyciel jest zobowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych. Jeżeli należność nie zostanie zapłacona w terminie określonym w decyzji lub wynikającym z przepisów prawa, wierzyciel wysyła do zobowiązanego upomnienie, z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie siedmiu dni od dnia doręczenia upomnienia. Po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy.

W zakresie wysokości i terminowości wnoszenia wpłat z tytułu zbycia nieruchomości stwierdzono, (w jednym przypadku na 10 skontrolowanych), że należność z tytułu zbycia nieruchomości (akt notarialny z 6 maja 2009 roku), w kwocie 62.440 zł., nie została wniesiona w kwotach i terminach wynikających z zawartej umowy. Tymczasem wezwanie do zapłaty skierowano do nabywcy dopiero 16 miesięcy od wyznaczonej pierwszej daty wpłaty. Do dnia zakończenia kontroli nie wyegzekwowano należności od dłużnika.

W zakresie zamówień publicznych

Ustalenia wartości zamówienia publicznego na zadanie pn.: „Przebudowa drogi ul. Pułaskiego w Strzegomiu” dokonano na podstawie kosztorysu inwestorskiego, który sporządzony został w listopadzie 2010 r., pomimo, że wszczęcie postępowania nastąpiło dopiero w lipcu 2011 r. Jak wynika z art. 35 ust. 1 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity.: Dz. U. Nr 113, poz. 759 ze zm.) ustalenia wartości zamówienia dokonuje się nie wcześniej niż 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem są roboty budowlane. Ponadto zwrot zabezpieczenia należytego wykonania w kwocie 10.960,04 zł. wraz z odsetkami w wysokości 101,72 zł dokonany został na rachunek Wykonawcy – „Granit” Dariusz Pylak w dniu 30 marca 2012 r. - 3 miesiące po terminie określonym w umowie tj. zwrot 70% zabezpieczenia powinien nastąpić nie później niż w terminie 30 dni od dnia końcowego odbioru robót, który przypadał na dzień 2 listopada 2011 r. Powyższe narusza art. 151 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym zamawiający zwraca zabezpieczenie w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należyte wykonane.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Pana Burmistrza, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie stosownych działań mających na celu wyeliminowanie nieprawidłowości opisanych w protokole kontroli oraz niedopuszczenie do ich wystąpienia w przyszłości, poprzez realizację poniższych wniosków:

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2009 roku nr 152 poz. 1223 ze zm.), a w szczególności:
 - a) art. 10 ust. 2 zgodnie z którym kierownik jednostki ustala w formie pisemnej i aktualizuje zasady (politykę) rachunkowości,
 - b) art. 16 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym konta ksiąg pomocniczych zawierają zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej. Prowadzi się je w ujęciu systematycznym jako wyodrębniony system ksiąg, kartotek (zbiorów kont), komputerowych zbiorów danych, uzgodniony z saldami i zapisami na kontach księgi głównej,
 - c) art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy, zgodnie z którym dowód księgowy powinien zawierać co najmniej określenie rodzaju dowodu i jego numeru identyfikacyjnego.
2. Dokonanie aktualizacji przepisów wewnętrznych – Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów i Instrukcji kasowej w zakresie wprowadzonych zmian i rozwiązań w jednostce.
3. Przestrzeganie wewnętrznej instrukcji obiegu i kontroli dokumentów w zakresie sporządzania i oznaczania dowodów księgowych – PK polecenie księgowania.
4. Przestrzeganie postanowień zawartych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z 5 stycznia 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu

państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 861 ze zm.), z których wynika, że konta „Zespołu 2” powinny wykazywać oddzielnie saldo Wn, które oznacza stan należności i roszczeń i saldo Ma stan zobowiązań.

5. Dokonanie rozliczenia i zwrotu kwoty 4.022,30 zł. (odsetek od lokat, od kwot wniesionych tytułem zabezpieczenia należytego wykonania umowy w roku 2009), nienależnie przekazanej na dochody Gminy.
6. Należyte dokumentowanie inwentaryzacji w sposób zgodny z uregulowaniami wewnętrznymi przyjętymi w tym zakresie w jednostce.
7. Bieżące podejmowanie czynności mających na celu wyegzekwowanie należności cywilnoprawnych Gminy od zalegających z ich zapłatą. Poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o efektach tych działań.
8. Prowadzenie bieżącej analizy sald kont Zespołu „2” w sposób zapewniający realność i prawidłowość wykazywanych kwot.
9. Bieżące przeprowadzanie przez organ podatkowy czynności sprawdzających w odniesieniu do deklaracji podatkowych oraz ich korekt, składanych przez osoby prawne opłacające podatki lokalne, w trybie art. 272 pkt. 2 i 3 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2005 r. Nr 8 poz. 60 ze zm.)
10. Systematyczne podejmowanie czynności mających na celu wyegzekwowanie należności Gminy z tytułu podatków od zalegających z ich zapłatą stosownie do postanowień §2, §3 ust. 1 oraz §5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.).
11. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.), a w szczególności:
 - a) art. 35 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym ustalenia wartości zamówienia dokonuje się nie wcześniej niż 3 miesiące przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem zamówienia są dostawy lub usługi, oraz nie wcześniej niż 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem zamówienia są roboty budowlane,
 - b) art. 151 ust. 1 i 2 ustawy, zgodnie z którym zamawiający zwraca zabezpieczenie w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należyte wykonane, a kwota pozostawiona na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady, jest zwracana nie później niż 15. Dniu po upływie okresu rękojmi za wady.

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, zgodnie z przepisem art. 9 ust. 3 i 4 ustawy 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 Regionalnej Izby Obrachunkowej. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan Tadeusz Wasyliszyn
Przewodniczący Rady Miejskiej
w Strzegomiu