

Wrocław, 4 stycznia 2001 roku

WK.0913/103/K-69/00

**Pan
Józef Burniak
Prezydent Miasta Bolesławiec**

**ul. Rynek 41
59-700 BOLESŁAWIEC**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. Nr 85, poz. 428 z późn. zm.), przeprowadziła w okresie od 23 sierpnia do 5 grudnia 2000 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej gminy miejskiej Bolesławiec.

Szczegółowe ustalenia zawiera protokół podpisany bez zastrzeżeń 5 grudnia 2000 r. przez Prezydenta i Skarbnika Miasta Bolesławiec.

Należy podkreślić, że w czasie trwania kontroli - na wniosek kontrolujących - zostały podjęte działania, które doprowadziły do wyeliminowania niektórych nieprawidłowości i uchybień stwierdzonych w czasie kontroli, związanych z:

- brakiem uregulowania formy organizacyjno – prawnej Domu Dziennego Pobytu,
- niestosowaniem do dokumentowania operacji kasowych zastępczych dowodów kasowych oraz ewidencjonowaniem w raporcie kasowym operacji związanych z obrotem znakami opłaty skarbowej i wekslami, co pozostawało w sprzeczności z uregulowaniami wewnętrznymi,
- ustaleniem w niewłaściwej wysokości odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych na 2000 rok, niezgodnie z zasadami określonymi w art. 5 ust. 2 ustawy z 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335 z późn. zm.),
- niezgodnością salda konta 226 z ewidencją szczegółową prowadzoną do tego konta, co stanowiło naruszenie przepisów ustawy o rachunkowości,
- ujęciem w ewidencji pozabilansowej pozostałych środków trwałych w używaniu i objęciu ich ewidencją ilościową, niezgodnie z zasadami ustalonymi w uregulowaniach wewnętrznych.

Prawidłowo były realizowane zadania związane z gospodarką mieniem komunalnym oraz udzielaniem zamówień publicznych na dostawy materiałów i usług.

Uchybienia i nieprawidłowości wystąpiły w niżej wymienionych segmentach gospodarki finansowej.

W zakresie gospodarki pieniężnej

Nie przestrzegano postanowień instrukcji kasowej dotyczących: zasad przekazywania kasy (§ 3 pkt 1), oznaczania rozchodowych dowodów kasowych poprzez podanie na nich daty, numeru i pozycji raportu kasowego, w którym objęte nimi wypłaty zostały zaewidencjonowane (§ 7 pkt 11) oraz instrukcji ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania dotyczących: dokumentowania przychodów druków i ich

wydawania oraz kontroli gospodarki ww. drukami przez naczelnika Wydziału Organizacyjno – Administracyjnego (§ 7 pkt 4).

W zakresie stanu i prowadzenia księgowości

W wykazie stosowanych ksiąg rachunkowych w ewidencji księgowej budżetu Miasta wymieniono księgi rachunkowe właściwe dla jednostek budżetowych, tj. konta ksiąg pomocniczych (ewidencji analitycznej) związane z realizowanymi przez jednostkę dochodami, co pozostawało w sprzeczności z przepisami zarządzenia nr 46 Ministra Finansów z 1 sierpnia 1995 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia rachunkowości oraz jednolitych planów kont dla państwowych i gminnych jednostek budżetowych ... (Dz. Urz. Min. Fin. Nr 14, poz. 60)... . Ww. księgi rachunkowe nie znalazły się z kolei w wykazie ksiąg rachunkowych stosowanych w Urzędzie Miasta.

Nie dokonano aktualizacji dokumentacji systemu przetwarzania danych przy użyciu komputera w związku z wprowadzeniem od dnia 1.01.2000 r. nowego programu komputerowego.

W zakresie rozrachunków

Na dzień 31.12.1999 r. nie uzyskano potwierdzenia od kontrahentów salda zobowiązań na koncie 240, tym samym nie dopełniając obowiązku wynikającego z art. 26 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. Nr 121, poz. 591 z późn. zm.).

Rozliczenia zaliczek na kwotę 195 DM udzielonych pracownikom na pokrycie kosztów zagranicznych podróży służbowych dokonano niezgodnie z przepisami § 15 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 3 lipca 1998 r. w sprawie zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz. U. Nr 89, poz. 568).

Rozliczenia finansowe (wpływy i wydatki) zorganizowanej w 1999 r. przez Urząd Miasta imprezy pn. „Bolesławieckie Święto Ceramiki” przeprowadzano przez rachunek depozytowy, co pozostawało w sprzeczności z wytycznymi cyt. wyżej zarządzenia nr 46 Ministra Finansów. Brak przyjęcia na dochody budżetu dobrowolnych wpłat osób fizycznych i prawnych na organizację ww. imprezy stanowił naruszenie art. 4 ustawy z 26 listopada 1998 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999 i 2000 (Dz. U. Nr 150, poz. 983 z późn. zm.).

Nie dokonywano księgowych przeniesień długoterminowych należności z tytułu dochodów budżetowych do krótkoterminowych w wysokości raty należnej za dany rok budżetowy, do czego zobowiązywały przepisy cyt. powyżej zarządzenia nr 46 Ministra Finansów.

W zakresie dochodów budżetowych

W prowadzonej ewidencji syntetycznej podatków i opłat, przypisów należności z tytułu podatków i opłat dokonywano dwa razy w roku, co nie odpowiadało wymogom określonym w § 21 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z 25 maja 1999 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 50, poz. 511).

Nie wszczynano postępowań podatkowych, jak również nie wystawiano upomnień i tytułów wykonawczych na zaległości podatkowe, co stanowiło niedopełnienie przez organ podatkowy obowiązków wynikających z przepisów art. 165 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. -Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 137, poz. 926 z późn. zm.) oraz § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 21 maja 1999 r. w sprawie sposobu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do

zastosowania środków egzekucyjnych (Dz. U. Nr 50, poz. 510). Negatywnym tego skutkiem było brak egzekucji zaległości w podatku od środków transportowych na łączną kwotę 15.529 zł.

Pierwszą opłatę za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wnoszono po terminie ich wydania, natomiast przy ustalaniu wysokości opłat za korzystanie z zezwoleń nie uwzględniano proporcji między wysokością opłaty a okresem ważności zezwolenia, co było sprzeczne z przepisami art. 11¹ ust. 5 ustawy z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałania alkoholizmowi (Dz. U. Nr 35, poz. 230 z późn. zm.). Negatywnym tego skutkiem było nienależne pobranie pierwszej opłaty w kwocie 589,50 zł.

W latach 1997 – 1999 środki finansowe stanowiące różnicę pomiędzy wpływami z tytułu wydanych zezwoleń na sprzedaż alkoholu a poniesionymi wydatkami na realizację Miejskiego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych nie były, w celu spełnienia wymogu art. 18² ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, zamieszczane w wykazie wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego i przeznaczone w następnym roku na realizację ww. Programu. Podstawę do takiego działania, tj. niewygaszania przez radę gminy środków, stanowiły: w latach 1997-1998 przepisy 48 ust. 2 ustawy – Prawo budżetowe oraz w 1999 r. – art. 130 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 155, poz. 1014 z późn. zm.).

W zakresie wydatków budżetowych

Wystąpiły przypadki nierzetelnego sprawdzania prawidłowości naliczania kosztów podróży służbowych, a także nie prowadzono w tym zakresie odpowiedniej kontroli, czego skutkiem były zawyżone wypłaty z tytułu diet, wykazanych przez pracowników niezgodnie z przepisem § 4 ust. 6 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 1 czerwca 1998 r. w sprawie zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz. U. Nr 69, poz. 454).

Nie zostały kontrasygnowane przez Skarbnik Miasta, lub osobę przez niego upoważnioną, umowy zawarte w 1999 r. z wykonawcami prac geodezyjnych, umowy zawarte w 1998 i 1999 r. z wykonawcami wycen nieruchomości oraz 2 umowy z 1999 r. w sprawie dotacji dla podmiotów nie zaliczonych do sektora finansów publicznych realizujących zadania własne gminy (umowy zawarte z BSA „Przemiana” i MKS „Bobrzanie”); stanowiło to o niewykonaniu obowiązków wynikających z art. 46 ust. 3 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 1996 r. Nr 13, poz. 74 z późn. zm.).

W zakresie inwestycji

Zadanie inwestycyjne, związane z budową linii kablowej oświetlenia drogowego, zostało sfinansowane nieprawidłowo, ze środków zaklasyfikowanych do § 36-„Usługi materialne”. Realizacja przedmiotowego zadania nie znalazła się ani w wykazie zadań inwestycyjnych planowanych do wykonania w 1999 r., ani też w wykazie zadań remontowych o wartości powyżej 3.000 zł planowanych do wykonania w 1999 r. – stanowiących załączniki do uchwały budżetowej. W wyniku nieprawidłowego zaliczenia wykonanego zakresu robót do remontów, uzyskany środek trwały z inwestycji nie znalazł odzwierciedlenia w majątku gminy. Inwestycja została zakwalifikowana do robót remontowych przez Wydział Gospodarki Komunalnej (do zadań Wydziału należało m. in. zapewnienie oświetlenia ulic). Kosztorys inwestorski wymienionego wyżej zadania został sporządzony z naruszeniem przepisów § 2 ust. 5 oraz § 2 ust. 7 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 26 lutego 1999 r. w sprawie metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego (Dz. U. Nr 26, poz. 239). Nieprawidłowości dotyczyły

odpowiednio: przyjęcia bezpodstawnie narzutu (w wysokości 13%) do kosztów zakupu materiałów oraz zastosowania zawyżonej stawki narzutu zysku (10% zamiast 5%). Nadto kosztorys nie obejmował elementów określonych w przepisach § 2 ust. 8 pkt 1, 2 i 6 cyt. powyżej rozporządzenia.

Z postępowania o zamówienie publiczne na budowę linii oświetleniowej Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji nie została przekazana informacja cenowa oraz kopia oferty najkorzystniejszej, do czego zobowiązywał przepis § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 23 marca 1998 r. w sprawie szczegółowego zakresu i trybu przekazywania informacji cenowych z postępowania o zamówienie publiczne na roboty budowlane oraz kopii oferty najkorzystniejszej (Dz. U. Nr 43, poz. 260).

W zakresie zwrotu wadium i części zabezpieczenia gwarantującej zgodne z umową wykonanie robót drogowych, nie przestrzegano postanowień odpowiednio: art. 42 ust. 3 i art. 75 ust. 2a ustawy z 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 1998 r. Nr 119, poz. 773 z późn. zm.), a mianowicie dokonano ich zwrotu bez odsetek wynikających z umowy rachunku bankowego, na którym były one przechowywane, pomniejszonych o koszty prowadzenia rachunku oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek oferenta.

W zakresie gospodarki mieniem komunalnym

Cenę sprzedaży nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków ustalono niezgodnie z zasadami określonymi w przepisach art. 67 ust. 2 pkt 1 oraz art. 68 ust. 3 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. Nr 115, poz. 741 z późn. zm.).

W zakresie gospodarki środkami rzeczowymi.

Do ewidencji analitycznej konta 011 – „Środki trwałe”, prowadzonej w Wydziale Organizacyjno – Administracyjnym, nie sporządzano zestawień obrotów i sald, do czego zobowiązywał art. 18 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

Ewidencję środków trwałych, w tym zestawów komputerowych i pozostałego sprzętu komputerowego, prowadzono w sposób uniemożliwiający ustalenie osób lub komórek, którym zostały one powierzone, co pozostawało w sprzeczności z przepisami zarządzenia Nr 46 Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad prowadzenia rachunkowości....

W przypadkach rozbudowywania zestawów komputerowych lub wymiany jego części składowych nie aktualizowano wartości środka trwałego, lecz dodatkowe elementy zespołu ewidencjonowano na koncie 013 – „Pozostałe środki trwałe w użytkowaniu”, co pozostawało w sprzeczności z art. 31 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Nie sporządzano dowodów zmiany miejsca użytkowania środka trwałego oraz nie aktualizowano zapisów w księgach inwentarzowych. Ponadto środki rzeczowe nie były oznaczone numerami inwentarzowymi, a w pomieszczeniach biurowych nie było spisów znajdującego się inwentarza, do czego zobowiązywały przepisy wewnętrzne.

Negatywnym skutkiem przyjętego sposobu ewidencji środków trwałych, nieprzestrzegania ww. przepisów prawa oraz uregulowań wewnętrznych w zakresie gospodarki środkami rzeczowymi był brak możliwości dokonania wyceny składników majątkowych i rozliczenia inwentaryzacji środków trwałych dokonanej w dniach od 6.01 do 2.02.2000 roku.

Przedstawiając powyższe Panu Prezydentowi Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. Nr 85, poz. 428 z późn. zm.) wnosi o podjęcie skutecznych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości oraz uchybień szczegółowo opisanych w protokole kontroli oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości m. in. poprzez realizację następujących wniosków:

1. Dostosowanie uregulowań wewnętrznych określających wykaz stosowanych ksiąg rachunkowych do wytycznych zarządzenia Nr 46 Ministra Finansów, oraz posiadanej dokumentacji systemu przetwarzania danych przy użyciu komputera do nowego programu komputerowego.
2. Przestrzeganie postanowień instrukcji wewnętrznych dotyczących zasad prowadzenia rachunkowości.
3. Księgowanie operacji gospodarczych zgodnie z zasadami funkcjonowania kont, określonymi w przepisach zarządzenia nr 46 Ministra Finansów.
4. Przestrzeganie obowiązku potwierdzania sald z kontrahentami, stosownie do przepisów art. 26 ustawy o rachunkowości.
5. Uzyskiwanie kontrasygnaty skarbnika przy podejmowaniu czynności prawnych powodujących powstanie zobowiązań pieniężnych, stosownie do obowiązku wynikającego z art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym.
6. Kontrolowanie rozliczeń kosztów wyjazdów służbowych, szczególnie w zakresie prawidłowości ustalania diet. Przy udzielaniu zaliczek na pokrywanie kosztów zagranicznych podróży służbowych, przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej w sprawie zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju.
7. Prowadzenie czynności egzekucyjnych w stosunku do podatników zalegających z wpłatami podatków, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z 21 maja 1999 r. w sprawie sposobu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych.
8. Prowadzenie ewidencji księgowej podatków i opłat zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego
9. Przestrzeganie art. 11¹ ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi przy wydawaniu zezwoleń na sprzedaż alkoholu, ze szczególnym uwzględnieniem zachowania proporcji między wysokością opłaty a terminem ważności zezwolenia oraz wnoszenia opłat w pełnej wysokości przed terminem wydania zezwolenia.
10. Przeznaczanie wpływów uzyskanych z opłat za wydane zezwolenia na sprzedaż alkoholu na realizację miejskiego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, zgodnie z art. 18² ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi; w przypadku nie wydatkowania w danym roku budżetowym całej kwoty wpływów z ww. opłat na realizację zadań objętych Programem, należy stosować procedurę określoną w art. 130 ustawy o finansach publicznych.
11. Przestrzeganie w prowadzonych postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego przepisów ustawy o zamówieniach publicznych, zwłaszcza w zakresie zwrotu wadium i zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

12. Przestrzeganie przy sporządzaniu kosztorysów inwestorskich przepisów rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 26 lutego 1999 r. w sprawie metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego.
13. Przestrzeganie zasady finansowania zadań inwestycyjnych ze środków przewidzianych na działalność inwestycyjną, oraz ścisłego klasyfikowania robót budowlanych.
14. Ustalanie cen sprzedaży nieruchomości wpisanych do rejestrów zabytków zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.
15. Przestrzeganie zasad gospodarki środkami rzeczowymi, określonych w przepisach ustawy o rachunkowości, zarządzeniu Nr 46 Ministra Finansów oraz w uregulowaniach wewnętrznych.
16. Wyeliminowanie pozostałych nieprawidłowości szczegółowo opisanych w protokole kontroli.

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego o wykonaniu wniosków lub o 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 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:

Pan
Kazimierz Sas
Przewodniczący Rady Miasta Bolesławiec