

Wrocław, 19 stycznia 2005r.

WK.660/231/K-36/04

**Pan
Stanisław Krzyszcuk
Wójt Gminy**

55-340 Udanin 26

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2001r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła w okresie od 6 września do 19 listopada 2004r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej gminy Udanin.

Zakres badanych zagadnień oraz ustalenia kontroli przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym bez zastrzeżeń przez Pana Wójta. Poprzednia kontrola kompleksowa Regionalnej Izby Obrachunkowej w gminie Udanin zakończona została 16 maja 2000r. Niektóre z wydanych wówczas zaleceń pokontrolnych nie zostały w pełni wykonane, co zostało omówione w protokole kontroli.

Obecna kontrola - podobnie jak poprzednia - wykazała uchybienia i nieprawidłowości wynikające głównie z niedostatecznej znajomości i nieprzestrzegania przez pracowników obowiązujących przepisów prawnych oraz z wadliwości niektórych uregulowań wewnętrznych. Najważniejsze z nich zostały przedstawione w niniejszym wystąpieniu.

Wójt Gminy nie prowadził rejestru jednostek pomocniczych gminy ani rejestru gminnych jednostek organizacyjnych, mimo obowiązku wynikającego z §4 ust. 2 i §5 Statutu Organizacyjnego przyjętego uchwałą Rady Gminy Nr XIII/38/03 z 28 października 2003r. w sprawie Statutu Gminy Udanin.

W myśl §10 ust. 7 Statutu jednostki pomocnicze mogą otrzymywać z budżetu środki finansowe, przekazywane na odrębne rachunki bankowe każdej z nich. Postanowienie to jest sprzeczne z art. 51 ust. 3 ustawy z 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), zgodnie z którym sołectwo prowadzi gospodarkę finansową w ramach budżetu gminy. Niezgodne z powołanym artykułem były również postanowienia §31 pkt 1 i pkt 2 statutów sołectw, nadanych przez Radę Gminy uchwałami od Nr XIX/120/96 do Nr XIX/138/96 z 21 czerwca 1996r., stanowiące że sołectwo dysponuje saldem niewykorzystanych środków z poprzedniego roku oraz czynszami w pełnej wysokości za najem i dzierżawę lokali i nieruchomości oddanych sołectwu przez gminę.

Kierownicy jednostek organizacyjnych gminy, które nie posiadały osobowości prawnej, nie otrzymali od Wójta pełnomocnictw do działania, wbrew przepisom art. 47 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Gminna Biblioteka Publiczna została wpisana do prowadzonego w Urzędzie Gminy rejestru instytucji kultury, który nie zawierał daty wpisu oraz podpisu pełnomocnika organizatora, stosownie

do przepisu §3 rozporządzenia Ministra Kultury i Sztuki z 17 lutego 2002r. w sprawie sposobu prowadzenia rejestru instytucji kultury (Dz.U. Nr 20 poz. 80).

Zarządzeniem Nr 0152/1/2000 z dnia 5 maja 2000r. w sprawie instrukcji regulujących gospodarkę finansową gminy Wójt Gminy wprowadził do stosowania instrukcję obiegu, kontroli i archiwowania dokumentów księgowych (załącznik Nr 1 do zarządzenia). W załączniku Nr 2 do instrukcji pn. „Wykaz komórek organizacyjnych i samodzielnych stanowisk pracy biorących udział w obiegu, kontroli i archiwowaniu dokumentów księgowych” brak było stanowiska zastępcy skarbnika, natomiast wyszczególnione były 3 stanowiska inspektorów ds. księgowości budżetowej, które nie występowały w dacie wydania instrukcji ani nie zostały utworzone w okresie późniejszym. W załączniku Nr 4 do instrukcji, wśród wzorów podpisów osób upoważnionych do zatwierdzania dowodów księgowych brak było wzoru podpisu Marii Mazur, która takie upoważnienie posiadała najpierw jako p.o. Sekretarza Gminy, a od 2.08.2004r. jako Zastępca Wójta. Od 1 czerwca 2003r. do instrukcji wprowadzono zapis, że uprawniony pracownik księgowości prowadzi bieżącą kontrolę wydatków dokonywanych ze środków publicznych, potwierdzając ten fakt stosowną adnotacją na dowodzie księgowym, ale żaden pracownik nie został do tych czynności upoważniony.

Wójt Gminy zobligowany był przez art. 127 ustawy z 26 listopada 1998r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2003r. Nr 15, poz. 148 ze zm.) do kontroli w każdym roku co najmniej 5% wydatków podległych jednostek organizacyjnych. Ustalono, że w 2003r. i I półroczu 2004r. kontrole takie nie zostały przeprowadzone.

W gospodarce kasowej stwierdzono, że kasjerka wykonywała czynności związane z prowadzeniem kasy urzędu gminy, pomimo niezłożenia deklaracji o odpowiedzialności materialnej za powierzone mienie oraz o znajomości przepisów w zakresie dokonywania operacji kasowych, transportu gotówki, tj. niezgodnie z Częścią II Rozdz. II pkt 2 Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej. Wymagana deklaracja została podpisana przez pracownika w trakcie kontroli. Przekazywanie i przyjmowanie kasy - w związku z nieobecnościami kasjerki - następowało bez sporządzenia wymaganego protokołu przyjęcia (przekazania), tj. niezgodnie z przepisem pkt 2 Części II Rozdz. II Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej.

Dowody źródłowe ujęte pod raportami kasowymi i wyciągami bankowymi nie miały nadanych numerów identyfikacyjnych, a zamieszczona na nich dekretacja księgowa nie zawierała podpisu osoby odpowiedzialnej za te wskazania. Powyższe było niezgodne z podstawowymi wymogami dla dowodu księgowego, określonymi w art. 21 ust. 1 pkt 1 i 6 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2002r. Nr 76, poz. 694 ze zm.). W większości rozliczeń kosztów podróży służbowych, zapłata zrealizowana została na podstawie dowodów rozchodowych, które nie spełniały wymogów formalnych, m.in. nie zawierały stwierdzenia sprawdzenia pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym. Kasowe dowody wpłaty, tj. kwitariusze przychodowe i kwitariusze przychodowo - ewidencyjne, pomimo ich stosowania, nie zostały wymienione w przepisach wewnętrznych Urzędu, jako dowody operacyjne kasy.

Nieprawidłowości wykazała kontrola pobierania i rozliczania jednorazowych zaliczek gotówkowych. Po poprzedniej kontroli przeprowadzonej w 2000 r. przez Regionalną Izbę Obrachunkową, w przepisach §4 ust. II pkt 1-2 Instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania

dokumentów księgowych w Urzędzie Gminy Udanin, uregulowane zostały ogólne zasady wypłacania i rozliczania tych zaliczek. Pomimo przekazanej przez Pana Wójta odpowiedzi o wykonaniu wydanego zalecenia Nr 5, nakazującego niezwłoczne wprowadzenie obowiązku terminowego rozliczania zaliczek gotówkowych wypłacanych pracownikom Urzędu i przedkładanie w tym celu odpowiednich zbiorczych dowodów rozliczeniowych oddzielnie dla każdej zaliczki, zalecenie to nie zostało w pełni zrealizowane. Powołane przepisy wewnętrzne nie wskazywały na wymóg stosowania druku zbiorczego rozliczenia dla każdej podjętej zaliczki oddzielnie, co w praktyce w dalszym ciągu powodowało trudności w ustaleniu, które przedstawione rachunki, faktury stanowiły podstawę rozliczenia tych zaliczek. Nieprawidłowym działaniem było również nie rozliczanie się w terminie przez pracowników z pobranych zaliczek, a także udzielanie jednemu z pracowników kolejnych jednorazowych zaliczek pomimo braku rozliczenia się z uprzednio pobranej. Stwierdzono ponadto pojedyncze przypadki niewykorzystania udzielonych zaliczek na cel określony we wniosku i dysponowania tymi zaliczkami nawet przez kilka miesięcy po wymaganym terminie ich rozliczenia. W trakcie kontroli wyegzekwowana została z tego tytułu cała kwota 3.000 zł.

Kontrola druków ścisłego zarachowania wykazała, iż niejednokrotnie przy ewidencjonowaniu tych druków w Księdze druków ścisłego zarachowania, nie odnotowywano daty ich przychodu i rozchodu, wbrew przepisom zawartym w Części I - pkt 4 Instrukcji ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania. Poprawki błędów w ewidencji druków, polegające na zamazywaniu atramentem i korektorem wcześniejszych zapisów, dokonywane były niezgodnie ze sposobem przewidzianym w takich przypadkach, określonym w Części II - pkt 7 powołanej wyżej instrukcji. Ponadto w 2003 r. nie została przeprowadzona inwentaryzacja druków ścisłego zarachowania, wbrew wymogowi zawartemu w pkt 11 Części II Instrukcji.

W zakresie prowadzonej ewidencji rozrachunków i roszczeń Urzędu Gminy, stwierdzono, że do bilansu jednostkowego Urzędu Gminy za 2003r. błędnie zostały wprowadzone stany zobowiązań i należności konto 221 – Należności z tytułu dochodów budżetowych, wynikiem per saldo. W tej sytuacji dane wykazane w bilansie jednostki, nie odzwierciedlały faktycznych sald wynikających z ksiąg rachunkowych, co było niezgodne z zasadą określoną w przepisach § 10 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 24, poz. 279).

Kontrola dochodów podatkowych wykazała, że część podatników podatku rolnego i podatku od nieruchomości, będąca osobami prawnymi, składała z opóźnieniem deklaracje na podatek rolny i na podatek od nieruchomości, co było niezgodne odpowiednio z art. 6a ust. 8 pkt 1 ustawy z 15 listopada 1984r. o podatku rolnym (tekst jednolity: Dz.U. z 1993r. Nr 94, poz. 431 ze zm.) i z art. 6 ust. 9 pkt 1 ustawy z 12 stycznia 1991r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 2002r. Nr 9, poz. 84 ze zm.), które nakładają obowiązek złożenia deklaracji w terminie do dnia 15 stycznia roku podatkowego. Organ podatkowy nie korzystał jednak z przysługujących mu uprawnień, określonych w art. 274a §1 Ordynacji podatkowej i nie żądał wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji ani nie wzywał do ich złożenia. Nie występował również z wnioskiem do Urzędu Skarbowego w Środzie Śląskiej o ukaranie podatnika na podstawie art. 54§1 ustawy z 10 września 1999r. Kodeks karny skarbowy (Dz.U. z 1999r. Nr 83, poz. 930 ze zm.). Informacje w sprawie podatku od

nieruchomości składane przez osoby fizyczne nie zawierały daty wpływu do Urzędu Gminy i podpisu osoby przyjmującej formularz, pomimo takiego wymogu.

Rada Gminy uchwałą Nr XXV/77/2000 z dnia 18 grudnia 2000r. zarządziła pobór w drodze inkasa podatku rolnego, leśnego i od nieruchomości od osób fizycznych, objętych łącznym zobowiązaniem pieniężnym i postanowiła że inkasentami mogą być osoby fizyczne z którymi Wójt Gminy zawrze umowę o prowadzenie inkasa. Zapis ten był niezgodny z art. 6b ustawy o podatku rolnym, z którego wynika, że inkasent jest podmiotem stosunku publiczno-prawnego i wyznaczanie inkasentów, powierzanie im obowiązku poboru podatków i określanie wynagrodzenia nie następuje w drodze umowy lecz uchwały rady gminy.

Prawidłowo stosowano zwolnienia i ulgi w podatku rolnym z tytułu nabycia gruntów, z wyjątkiem ustalenia daty zakończenia, ponieważ przyjmowano, że jest nią pierwszy dzień miesiąca, który nazwą odpowiadał miesiącowi od którego rozpoczynał się okres zwolnienia, zamiast ostatni dzień miesiąca poprzedzającego. Powyższe dotyczyło również ulg żołnierskich, gdzie poza tym stwierdzono, iż w jednym przypadku udzielono ulgi od pierwszego dnia miesiąca następującego po złożeniu wniosku, podczas gdy art. 13a ust. 3 ustawy o podatku rolnym stanowi, że ulgę stosuje się od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym osoba została powołana do odbycia służby wojskowej.

Wątpliwości budzi sprawa wykazywania w deklaracjach podatkowych, „gruntów pozostałych”, podlegających opodatkowaniu według niższej stawki, przez osoby prawne prowadzące działalność gospodarczą. Z art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych wynika bowiem, że grunty będące w posiadaniu wymienionej kategorii podatników są gruntami związanymi z prowadzeniem działalności gospodarczej, z wyjątkiem budynków mieszkalnych oraz gruntów związanych z tymi budynkami (...). Zatem, w razie stwierdzenia w postępowaniu wyjaśniającym nieprawidłowej kwalifikacji gruntów należy je opodatkować według wyższej stawki właściwej dla gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej.

W podatku od środków transportowych nieprawidłowości polegały głównie na ustaleniu przypisu należności podatkowej - w przypadku gdy obowiązek podatkowy powstał po 1 lutego, a przed 1 września roku podatkowego - w jednej racie lub w dwóch nierównych ratach, pomimo że art. 11 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych stanowi, iż w takich wypadkach podatek jest płatny w dwóch równych ratach. Podczas kontroli deklaracji podatkowych stwierdzono, że jeden z podatników posiadający samochód ciężarowy „Mercedes” wykazał w deklaracji należność podatkową w kwocie niższej o 200 zł od kwoty należnej i taka wielkość została ujęta w przypisie podatku, co było niezgodne z postanowieniem §1 pkt 1 lit. „b” uchwały Rady Gminy Nr III/12/02 z dnia 10 grudnia 2002r. w sprawie wysokości stawek w podatku od środków transportowych (protokół kontroli, str. 35).

Wielu podatników nie przestrzegało dyscypliny płatniczej i wpłacało należne podatki po obowiązującym terminie płatności. Szczególnie wyraźnie ilustruje to przykład ze wsi Pichorowice, w której I raty łącznego zobowiązania pieniężnego na rok 2003 nie zapłaciło w terminie 38,84% ogółu podatników, a I raty na rok 2004 - 44,62% podatników. W 2003r. do zalegających z płatnością nie wysłano upomnień ani nie wystawiono tytułów wykonawczych na zaległości, co stanowiło

niespełnienie obowiązku określonego w §3 ust. 1 i §5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.). W 2004r. do zalegających z płatnością wysłano tylko upomnienia, i to dopiero 8 września 2004r. Czynności windykacyjnych nie podejmowano również w stosunku do podatników, którzy nie zapłacili w terminie I raty podatku od środków transportowych za rok 2003 i 2004.

W okresie objętym kontrolą Rada Gminy korzystała z uprawnień do obniżania stawek podatków i uchwalała zwolnienia pozaustawowe. Stwierdzono jednak, że w sprawozdaniu z wykonania podstawowych dochodów podatkowych za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2003r. i w sprawozdaniu za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2004r. nie wykazano skutków z tytułu zwolnienia przez Radę Gminy od podatku budynków i budowli zajętych na cele ochrony przeciwpożarowej, będących w posiadaniu Ochotniczych Straży Pożarnych.

W gospodarce nieruchomościami uchybienia i nieprawidłowości odnosiły się głównie do wykazów nieruchomości przeznaczonych do zbycia, zawartości ogłoszeń o przetargu oraz procedury sprzedaży mieszkań najemcom. Żaden z wykazów nie zawierał ceny nieruchomości, opisu nieruchomości oraz terminów złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz.U. z 2000r. Nr 46, poz. 543 ze zm.), co naruszało wymogi określone w art. 35 ust. 2 pkt 6 oraz pkt 3 i 12 ustawy. Informacje, które nie zostały zamieszczone w wykazach nieruchomości nie zostały również zawarte w ogłoszeniach o przetargu, pomimo że zgodnie z §12 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z 13 stycznia 1998r. w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania przetargów na zbycie nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub własność gminy (Dz.U. Nr 9, poz. 30 ze zm.) ogłoszenie powinno zawierać informacje wymienione w art. 35 ust. 2 ustawy. Ponadto w ogłoszeniach nie zamieszczano informacji na temat obciążeń nieruchomości oraz o skutkach uchylenia się od zawarcia umowy sprzedaży nieruchomości (wymogi odpowiednio z §12 pkt 2 i 6 rozporządzenia). Przy sprzedaży lokali mieszkalnych najemcom nie zawiadamiano ich na piśmie o przeznaczeniu lokalu do sprzedaży i o przysługującym im pierwszeństwie w jego nabyciu, pod warunkiem złożenia wniosku o nabycie w terminie określonym w zawiadomieniu, w wyniku czego nie składali oni takich wniosków ani oświadczeń, że wyrażają zgodę na cenę ustaloną w sposób określony w ustawie, co naruszało wymogi określone w art. 34 ust. 4 i 5 ustawy.

W jednym badanym przypadku zapłata należności za nieruchomość została rozłożona na 2 raty, jednak druga rata z terminem płatności do dnia 31 marca 2005r. nie została ujęta w ewidencji księgowej, mimo, że zgodnie z zasadami ewidencji określonymi w załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...) powinna być zaksięgowana na koncie 226-„Długoterminowe należności budżetowe”.

W zakresie wydatków budżetowych uchybienia wystąpiły m. in. w dokumentowaniu rozliczeń z tytułu używania przez pracowników samochodów osobowych niebędących własnością pracodawcy. Pracownicy, z którymi zawarte zostały umowy „o ryczałt samochodowy” przedkładali comiesięczne oświadczenia o używaniu samochodu prywatnego do celów służbowych, które nie zawierały danych

dotyczących pojemności silnika, marki samochodu oraz nie określały ewentualnej ilości dni, w których pracownik nie dysponował pojazdem do celów służbowych - wymaganych przepisem § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 25 marca 2002r. 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). Oświadczenia, spełniające wszystkie wymogi powołanego rozporządzenia zaczęto przedkładać do rozliczenia w trakcie kontroli, tj. począwszy od listopada 2004r.

W zakresie zamówień publicznych nieprawidłowości wystąpiły przy przeprowadzaniu postępowania w trybie przetargu ograniczonego do 30.000 euro na zakup usługi pn. „Wykonanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dla wybranych terenów gminy Udanin wraz z ekofizjografiami i prognozami oddziaływania na środowisko, w zakresach przedmiotowych określonych uchwałą Rady Gminy z dnia 29 czerwca 2002 r. Nr XXXIX/132/02 Zamawiający nie skierował do dostawców zaproszeń do składania ofert, co było sprzeczne z art. 52d ustawy z 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2002r. Nr 72, poz. 664 ze zm.). W przetargu rozpatrywane były oferty złożone przez dwóch dostawców, którzy nie byli zaproszeni przez zamawiającego do składania ofert, tj. niezgodnie z art. 52a u.z.p. Jak wynikało z wyjaśnienia Pana Wójta, powodem zaistniałej sytuacji było błędne założenie, iż zaproszenie do składania wniosków o dopuszczenie do udziału w przetargu ograniczonym jest równoznaczne z zaproszeniem dostawcy do składania ofert. Ponadto specyfikacja istotnych warunków zamówienia oraz sporządzona dokumentacja podstawowych czynności z przeprowadzonego postępowania, wskazywały, że otwarcie ofert nastąpiło w następnym dniu po terminie składania ofert, co było niezgodne z przepisem art. 43 ust. 1a u.z.p., w myśl którego oferty otwiera się po upływie terminu składania ofert, przy czym dzień, w którym upływa termin składania ofert, jest dniem ich otwarcia.

W przypadku dokonywanych w 2003r. zakupów inwestycyjnych, błędnie zastosowana została klasyfikacja budżetowa. Wydatki z tytułu nabytych jednorazowo jednolitych zestawów - komputerowego za cenę 4.955,01 zł i nagłośnieniowego za cenę 19.004,49 zł, pomimo przyjęcia tych zakupów na stan środków trwałych, ujęte zostały w §4210 Zakup materiałów i wyposażenia, podczas gdy zgodnie z załącznikiem Nr 4 KLASYFIKACJI PARAGRAFÓW WYDATKÓW I ŚRODKÓW (z objaśnieniami) do rozporządzenia Ministra Finansów z 25 marca 2003 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów (Dz. U. z 2003 r. Nr 68, poz. 634 ze zm.), zakupy środków trwałych podlegają ujęciu w § 6060. Dla przyjmowanych na stan nowo zakupionych środków trwałych nie były wystawiane dowody OT - „Przyjęcie środka trwałego na stan”, co było niezgodne z wymogiem określonym w § 6 rozdz. VI pkt 3 Instrukcji obiegu, kontroli i archiwowania dokumentów księgowych.

Gospodarka środkami trwałymi uregulowana została m.in. w instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym gminy, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie, stanowiącej załącznik Nr 3 do zarządzenia Wójta Gminy Nr 0152/1/2000 z 5.05.2000r. w sprawie instrukcji regulujących gospodarkę finansową gminy. W §1 ust. 7 instrukcji błędnie zapisano, że na dzień jej sporządzenia dolna granica wartości środka trwałego wynosi 2.500 zł, co było niezgodne ze stanem obowiązującym, ponieważ od 1.01.2000r. granica ta wynosiła 3.500 zł (art. 16d ust. 1 ustawy

z dnia 15 lutego 1992r. o podatku dochodowym od osób prawnych - tekst jednolity: Dz.U. z 2000r. Nr 54, poz. 654 ze zm.).

Środki trwałe nie miały nadanych numerów inwentarzowych. Ewidencja szczegółowa środków trwałych prowadzona była na kartach inwentarzowych, a pozostałych środków trwałych w księgach inwentarzowych. Karty inwentarzowe założono dla wielu środków trwałych, które należało ewidencjonować w księgach inwentarzowych, ponieważ ich wartość była niższa od 3.500 zł. Niektóre karty nie zawierały numerów fabrycznych, nazwy modelu ani innych informacji umożliwiających identyfikację środków trwałych (dane te zostały uzupełnione w trakcie kontroli).

Ewidencję analityczną środków trwałych i pozostałych środków trwałych prowadzono według miejsc ich użytkowania, pomimo że zgodnie z Zakładowym Planem Kont pierwszą z nich należy prowadzić według poszczególnych grup rodzajowych środków trwałych, a drugą -według poszczególnych rodzajów wyposażenia oraz osób odpowiedzialnych.

Kontrola obrotów na koncie 071-„Umorzenie środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych” wykazała, że ujmowano na nim wszystkie aktywa niematerialne i prawne bez względu na ich wartość, co było niezgodne z zasadami ewidencji na tym koncie określonymi w załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...), w myśl których na wymienionym koncie należy ujmować umorzenia tych wartości niematerialnych i prawnych, które podlegają umorzeniu według stawek amortyzacyjnych przyjętych przez jednostkę, tj. o wartości powyżej 3.500 zł. Stwierdzono także, iż sprawy ewidencji środków trwałych, pozostałych środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych, umorzenia środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych a także umorzenia pozostałych środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, ujęte w zakresie czynności Zastępcy Skarbnika, prowadziła osoba, która nie miała ich wpisanych do zakresu obowiązków.

Pracownicy Urzędu Gminy otrzymywali do użytkowania na stanowisku pracy, za pokwitowaniem na fakturze zakupu, zakupione środki trwałe, w tym sprzęt komputerowy. Wbrew wymogom określonym w §4 ust. 1 instrukcji, o której była wyżej mowa, przy przekazaniu nie stosowano dowodu „MW” ani „PT”, a poza tym pracownicy nie składali oświadczeń o przyjęciu odpowiedzialności materialnej za powierzone mienie i nie zobowiązywali się do jego zwrotu, co tę odpowiedzialność wykluczało. Zgodnie z art. 124 §1 pkt 2 ustawy z 26 czerwca 1974r. Kodeks pracy (tekst jednolity: Dz.U. z 1998r. Nr 21, poz. 94 ze zm.) pracownik odpowiadałby materialnie za szkodę powstałą w powierzonym mu mieniu, gdyby zostało mu ono powierzone z obowiązkiem zwrotu albo do wyliczenia się.

Sprawy inwentaryzacji składników majątkowych uregulowane zostały w §9 i §10 instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym gminy (...). Zobowiązują one osoby materialnie odpowiedzialne do składania przed rozpoczęciem spisu z natury oświadczeń informujących m. in. o tym że wszystkie przychodowe i rozchodowe dochody księgowe zostały wystawione i przekazane do księgowości i ujęte w księgach rachunkowych, że dowody bieżące zostały przekazane Przewodniczącemu Komisji Inwentaryzacyjnej oraz wskazujące, które środki są własnością jednostki, a które nie są. Ustalono, że przy inwentaryzacji środków trwałych przeprowadzonej na koniec 2001r. oświadczenia, o których wyżej mowa nie były składane. Podobnie było z oświadczeniami po

zakończeniu spisu z natury, w których osoby materialnie odpowiedzialne miały poinformować czy brały udział w inwentaryzacji, czy spisem objęto wszystkie składniki majątkowe oraz czy wnoszą zastrzeżenia i uwagi do pracy zespołu spisowego. Przy kontroli inwentaryzacji pozostałych środków trwałych przeprowadzonej na koniec 2003r. stwierdzono, że w 10 arkuszach spisowych jako osoby materialnie odpowiedzialne wpisani byli członkowie zespołu spisowego, którzy brali czynny udział w spisie z natury. Było to sprzeczne z przyjętą w rachunkowości praktyką, że do zespołów spisowych nie mogą być powoływane osoby odpowiedzialne za stan składników majątku objętych spisem z natury, pracownicy prowadzący ich ewidencję w księgach rachunkowych oraz osoby nie zapewniające bezstronności spisu. Ujawniona w wyniku inwentaryzacji nadwyżka została zaewidencjonowana w księgach rachunkowych 2004r. zamiast 2003r., co było niezgodne z art. 27 ust. 2 ustawy z 29 września 1994r. o rachunkowości, bowiem ujawnione w toku inwentaryzacji różnice między stanem rzeczywistym a stanem wykazany w księgach rachunkowych należy wyjaśnić i rozliczyć w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji.

Kontrola realizacji zadań zleconych wykazała przekroczenie w 2003r. planu wydatków w rozdz. 75110-„Referenda ogólnokrajowe i konstytucyjne” §4410-„Podróże służbowe krajowe”, a w I półroczu 2004r. - w rozdz. 75108-„Wybory do Sejmu i Senatu” §4300-„Zakup usług pozostałych” (protokół kontroli str. 78-79). Naruszało to wyrażoną w art. 92 pkt 3 ustawy o finansach publicznych zasadę, że dokonywanie wydatków winno następować w granicach kwot określonych w planie finansowym.

Po przedłożeniu Radzie Gminy projektu budżetu gminy na rok 2004, nie została przekazana gospodarstwu pomocniczemu - Gminnemu Zakładowi Usług Wodnych w Udaninie informacja niezbędna do opracowania projektu planu finansowego, mimo wymogu przepisu art. 125 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Podobnie po uchwaleniu przez Radę Gminy budżetu gminy na rok 2004, nie została przekazana informacja o ostatecznie zatwierdzonych kwotach dla tego gospodarstwa pomocniczego, tj. niezgodnie z art. 126 ust. 1 pkt 2 ustawy.

Przedstawiając powyższe do wiadomości, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, Regionalna Izba Obrachunkowa wnosi o podjęcie niezbędnych działań w celu wyeliminowania uchybień i nieprawidłowości opisanych w protokole kontroli, a w szczególności o:

1. Przygotowanie projektów uchwał Rady Gminy w sprawach wyeliminowania:

- a) ze Statutu Gminy przyjętego przez Radę Gminy uchwałą Nr XIII/38/03 z dnia 28 października 2003r. - §10 ust. 7, w myśl którego środki finansowe z budżetu mogą być przekazywane na odrębne rachunki bankowe otwierane dla poszczególnych jednostek pomocniczych, co jest sprzeczne z art. 51 ust. 3 ustawy z 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.),
- b) ze statutów sołectw nadanych przez Radę Gminy uchwałami od Nr XIX/120/96 do Nr XIX/138/96 z 21 czerwca 1996r. - §31 pkt 1 i pkt 2, według którego sołectwo dysponuje saldem niewykorzystanych środków z poprzedniego roku oraz czynszami w pełnej wysokości

- za najem i dzierżawę lokali i nieruchomości oddanych sołectwu przez gminę, ponieważ jest to niezgodne z art. 51 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym,
- c) z uchwały Rady Gminy Nr XXV/77/2000 z dnia 18 grudnia 2000r. w sprawie inkasa podatku rolnego, leśnego i od nieruchomości od osób fizycznych - zapisu, że inkasentami mogą być osoby fizyczne, z którymi Wójt Gminy zawarł umowę o prowadzenie inkasa, ponieważ narusza on art. 6b ustawy z 15 listopada 1984r. o podatku rolnym (tekst jednolity: Dz.U. z 1993r. Nr 94, poz. 431 ze zm.).
2. Udzielenie na podstawie art. 47 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym pełnomocnictw do działania kierownikom jednostek organizacyjnych gminy, które nie posiadają osobowości prawnej.
 3. Uzupełnienie rejestru instytucji kultury o datę wpisu Gminnej Biblioteki Publicznej oraz o podpis pełnomocnika organizatora, zgodnie z wymogiem określonym w §3 rozporządzenia Ministra Kultury i Sztuki z 17 lutego 2002r. w sprawie sposobu prowadzenia rejestru instytucji kultury (Dz.U. Nr 20 poz. 80).
 4. Dostosowanie instrukcji obiegu, kontroli i archiwowania dokumentów księgowych do struktury organizacyjnej jednostki z uwzględnieniem uwag zawartych na str. 4-5 protokołu kontroli. Upoważnienie właściwego pracownika do zamieszczania na dowodach księgowych wydatków klauzuli wymaganej postanowieniem §1 zarządzenia Wójta Gminy Nr 0152/12/2003 z dnia 28 maja 2003r. w sprawie uaktualnienia instrukcji regulujących gospodarkę finansową gminy.
 5. Przeprowadzanie w każdym roku kontroli co najmniej 5% wydatków podległych jednostek organizacyjnych, zgodnie z art. 127 ustawy z 26 listopada 1998r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2003r. Nr 15, poz. 148 ze zm.).
 6. Sporządzanie protokołów przyjęcia - przekazania kasy urzędu, stosownie do wymogu przepisu pkt 2 Część II Rozdz. II Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej.
 7. Nadawanie dowodom księgowym, ujętym pod raportami kasowymi i wyciągami bankowymi numerów identyfikacyjnych oraz podpisywanie przez osobę upoważnioną nanoszonych dekretacji księgowych na tych dowodach, stosownie do wymogów jakie powinien spełniać dowód księgowy, określonych w art. 21 ust. 1 pkt 1 i 6 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.).
 8. Realizowanie wypłat z kasy urzędu z tytułu rozliczeń kosztów podróży służbowych, na podstawie dowodów sprawdzonych pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym.
 9. Przyjmowanie do kasy urzędu wpłat gotówkowych wyłącznie na podstawie rodzajów dowodów kasowych, przewidzianych w przepisach wewnętrznych urzędu gminy.
 10. Wprowadzenie przy rozliczaniu zaliczek gotówkowych, obowiązku przedkładania w tym celu odpowiednich zbiorczych dowodów rozliczeniowych oddzielnie dla każdej zaliczki.
 11. Przestrzeganie zasad rozliczania zaliczek gotówkowych określonych w Instrukcji obiegu, kontroli i archiwowania dokumentów księgowych, a w szczególności:
 - rozliczania zaliczek najpóźniej w terminie 14 dni od daty pobrania, zgodnie z §4 ust. II pkt 2 b;
 - nieudzielania pracownikom kolejnych zaliczek gotówkowych do czasu rozliczenia się z poprzednio pobranej, zgodnie z §4 ust. II pkt 2 b ppkt 2.

12. Zaprzestanie kredytowania pracowników ze środków publicznych w postaci pobieranych w tym celu zaliczek gotówkowych z kasy urzędu.
13. Zapewnienie nadzoru nad gospodarką drukarni ścisłego zarachowania poprzez przestrzeganie przepisów Instrukcji ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania w zakresie:
 - prowadzenia ewidencji druków,
 - poprawiania błędów w księdze druków,
 - przeprowadzania inwentaryzacji druków ścisłego zarachowania nie rzadziej niż raz w roku.
14. Ujmowanie w bilansie jednostki Urzędu Gminy faktycznych zobowiązań i należności w zakresie konta 221 zgodnie z wymogami § 10 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 27 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 24 poz. 279), w myśl których kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.
15. Zamieszczanie na wpływających do Urzędu Gminy informacjach podatkowych od osób fizycznych adnotacji o dacie wpływu i podpisu osoby przyjmującej, zgodnie z wymogami ustalonymi w formularzu informacji podatkowej.
16. Żądanie od podatników podatku rolnego i podatku od nieruchomości, którzy nie złożyli w terminie deklaracji podatkowych, wyjaśnień w sprawie przyczyn niespełnienia tego obowiązku lub wzywanie ich do złożenia deklaracji, zgodnie z art. 274a §1 ustawy z 29 sierpnia 1997r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. Nr 137, poz. 926 ze zm.)
17. Zobowiązanie podatników wymienionych na str. 29-31 protokołu kontroli do udokumentowania zasadności zakwalifikowania posiadanych gruntów do kategorii „gruntów pozostałych” bądź do skorygowania deklaracji.
18. Ustalanie przypisu należności w podatku od środków transportowych, w przypadku gdy obowiązek podatkowy powstał po 1 lutego, a przed 1 września roku podatkowego, w dwóch równych ratach, zgodnie art. 11 ust. 2 ustawy z 12 stycznia 1991r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 2002r. Nr 9, poz. 84 ze zm.).
19. Skorygowanie przypisu podatku od środków transportowych na rok 2004 dla podatnika posiadającego samochód ciężarowy „Mercedes”, o którym mowa na str. 35 protokołu kontroli.
20. Prowadzenie windykacji należności z tytułu zaległości podatkowych z wykorzystaniem przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.).
21. Wykazywanie w półrocznych i rocznych sprawozdaniach z wykonania podstawowych dochodów podatkowych wszystkich skutków obniżenia górnych stawek podatków oraz skutków udzielonych ulg, odroczeń, umorzeń, zwolnień, zaniechania poboru podatków i opłat, obliczonych za okres sprawozdawczy, zgodnie z §7 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 marca 2001r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 24, poz. 279 ze zm.).
22. Zamieszczanie w wykazach nieruchomości przeznaczonych do zbycia wszystkich informacji wymaganych przepisem art. 35 ust. 2 ustawy z 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz.U. z 2000r. Nr 46, poz. 543 ze zm.), a w ogłoszeniach o przetargu ustnym nieograniczonym - wszystkich informacji określonych w §13 rozporządzenia Rady Ministrów

- z 14 września 2004r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. Nr 207, poz. 2108 ze zm.).
23. Przestrzeganie przy sprzedaży mieszkań najemcom przepisów art. 34 ust. 4 i 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
 24. Ewidencjonowanie na koncie 226-„Długoterminowe należności budżetowe” rozłożonych na raty należności z tytułu sprzedaży nieruchomości, których zapłata zgodnie z umową sprzedaży nastąpi w latach następnych.
 25. Bezwzględne przestrzeganie przepisów ustawy z 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień Publicznych (Dz. U. Nr 19, poz. 177) w zakresie:
 - zapraszania do składania ofert wykonawców, którzy spełniają warunki udziału w postępowaniu, w liczbie określonej w ogłoszeniu zapewniającej konkurencję, nie mniejszej niż 5 i nie większej niż 20, zgodnie z art. 51 ust. 1 ustawy;
 - rozpatrywania ofert wykonawców zaproszonych do ich składania, zgodnie z art. 47 ustawy;
 - otwierania ofert po upływie terminu do ich składania, z zastrzeżeniem że dzień, w którym upływa termin składania ofert, jest dniem ich otwarcia, zgodnie z art. 86 ust. 2 ustawy.
 26. Dokonywanie wydatków budżetowych w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem w sposób celowy i oszczędny, w myśl przepisu art. 92 pkt 3 ustawy z o finansach publicznych.
 27. Ewidencjonowanie na koncie 011-„Środki trwałe” zwiększeń i zmniejszeń stanu środków trwałych o wartości początkowej powyżej 3.500 zł, a na koncie 071-„Umorzenie środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych” umorzenia tych środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, których wartość początkowa jest wyższa od 3.500 zł, zgodnie z zasadami ewidencji na tych kontach określonymi w załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...).
 28. Wystawianie dowodów OT -„Przyjęcie środka trwałego” dla nowo przyjmowanych na stan urzędu środków trwałych, zgodnie z przepisem § 6 rozdz. VI pkt 3 Instrukcji obiegu, kontroli i archiwowania dokumentów księgowych.
 29. Wpisanie czynności dotyczących ewidencji majątku trwałego do zakresu czynności osoby, która je faktycznie wykonuje i wykreślenie z zakresu czynności zastępcy Skarbnika Gminy, który tej ewidencji nie prowadzi.
 30. Odstąpienie, zgodnie z powszechnie przyjętą w rachunkowości praktyką, od powoływania do zespołów spisowych przeprowadzających spis z natury składników majątku trwałego osób odpowiedzialnych za stan tego majątku lub prowadzących jego ewidencję oraz osób nie zapewniających bezstronności spisu.
 31. Wyjaśnianie i rozliczanie ujawnionych w toku inwentaryzacji różnic między stanem rzeczywistym a stanem ewidencyjnym w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji, zgodnie z art. 27 ust. 2 ustawy o rachunkowości .
 32. Przestrzeganie przepisów ustawy o finansach publicznych w zakresie:
 - przekazywania gospodarstwu pomocniczemu informacji niezbędnej do opracowania projektu planu finansowego, stosownie do wymogu przepisu art. 125 ust. 1 ustawy;

- przekazywania gospodarstwu pomocniczemu informacji o ostatecznie zatwierdzonych w budżecie kwotach, stosownie do wymogu przepisu art. 126 ust. 1 pkt 2 ustawy.

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

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Gminy Udanin
Pan Jan Winiarz