

Wrocław, 3 lipca 2007 roku

WK.60/109/K-16/07

**Pan
Stanisław Szmajdziński
Wójt Gminy Kamienna Góra**

**Al. Wojska Polskiego 10
58-400 Kamienna Góra**

Regionalna Izba Obrachunkowa, działając na podstawie art. 1 ust. 1 oraz w trybie art. 5 ust. 1 ustawy z 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 19 marca 2007 roku do 1 czerwca 2007 roku kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Kamienna Góra.

Szczegółowe ustalenia zawiera protokół podpisany 1 czerwca 2007 r. przez Wójta oraz Skarbnika Gminy Kamienna Góra. Kontrolą objęto losowo wybrane operacje finansowo-gospodarcze w zakresie wydatków budżetowych, prawidłowości realizacji dochodów własnych z tytułu podatków i opłat, gospodarowania mieniem komunalnym, realizacji zadań zleconych oraz rozliczeń finansowych z podległymi i nadzorowanymi jednostkami. Z ustaleń kontroli wynika, że większość zadań Gminy w zakresie gospodarki finansowej była realizowana w sposób prawidłowy. Kontrola wykazała też uchybienia i nieprawidłowości w działalności jednostki, zwłaszcza w sposobie prowadzonych rozliczeń finansowych z podległymi jednostkami budżetowymi systemu oświaty oraz w zakresie opracowywania ich planów finansowych.

Pozytywnie oceniono zaangażowanie pracowników przy kompletowaniu dokumentacji podlegającej kontroli a także przy wyjaśnianiu stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości oraz podejmowane działania na rzecz ich usunięcia.

Przeprowadzona kontrola wykazała uchybienia i nieprawidłowości szczegółowo opisane w protokole z których do najistotniejszych należą:

W zakresie kontroli wewnętrznej i księgowości

W 2006 roku nie przeprowadzono we wszystkich podległych i nadzorowanych jednostkach sektora finansów publicznych kontroli przestrzegania procedur, o których mowa w art. 47 ust. 2 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.), obejmującej co najmniej 5% wydatków poniesionych w 2005 roku w podległych i nadzorowanych jednostkach, czym nie dopełniono obowiązku wynikającego z art. 187 tej ustawy. W 2006 roku ustawy wymóg kontroli przestrzegania realizacji ww. procedur nie spełniono w stosunku do 3. nadzorowanych instytucji kultury, natomiast w jednostkach budżetowych systemu oświaty przeprowadzono jedną kontrolę obejmującą wydatki jednostek oświatowych w sposób łączny, bez wyszczególnienia jednostek których dotyczą.

Dopiero podczas trwania kontroli Wójt Gminy udzielił kierownikom jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, pełnomocnictw do jednoosobowego działania określonych w przepisach art. 47 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 roku, Nr 142, poz. 1591 ze zm.).

Zasady sporządzania, kontroli i obiegu dokumentów finansowych w Urzędzie reguluje instrukcja wprowadzona zarządzeniem Wójta nr 8/96 z 20 maja 1996 roku, w której niektóre postanowienia na dzień kontroli były nieaktualne.

Z naruszeniem przepisów art. 23 ust. 2 ustawy z 29 czerwca 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.), prowadzone były zapisy księgowe na kontach m.in. 130, 201, 221, 226, 133, 223, 902, 901, ponieważ zapisy te nie zawierały oznaczenia kont, których dotyczą (podawano tylko jedno konto syntetyczne). Przypisy i odpisy z tytułu podatków księgowano w 2006 roku na koncie 221 "Należności z tytułu dochodów budżetowych" w okresach kwartalnych, zamiast nie rzadziej niż raz na miesiąc, stosownie do przepisów § 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 ze zm.) a od 1 lipca 2006 r. przepisów § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia z 21 czerwca 2006 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont w zakresie ewidencji podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych dla organów jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 112, poz. 761). Zapisów dokonywano m.in. na podstawie dowodów zbiorczych, które nie zawierały wymienionych pojedynczo dowodów źródłowych, co było niezgodne z przepisami art. 20 ust. ustawy o rachunkowości. Na koncie 226 "Długoterminowe należności budżetowe" dokonano w 2006 r. tylko jednego zapisu na podstawie polecenia księgowania, w którym wykazane zostały wpłaty z tytułu ratalnej sprzedaży mienia. Było to spowodowane brakiem wdrożenia zasad funkcjonowania tego konta, określonych w przepisach 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). Kontrolowana jednostka nie przenosiła należności długoterminowych do krótkoterminowych w wysokości raty należnej za dany rok budżetowy, zapisem Wn 221 Ma 226.

W przyjętych przez kontrolowaną jednostkę zasadach rachunkowości brak było unormowań określających sposób prowadzenia ewidencji księgowej rozrachunków z przedsiębiorcami korzystającymi z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych. Ewidencję dochodów z ww. opłat prowadzono w księgowości Urzędu wyłącznie na kontach: 130 "Rachunek bieżący jednostek budżetowych" i 750 "Przychody i koszty finansowe", bez podziału na rozliczenia z poszczególnymi kontrahentami. Prowadzenie rozrachunków z powyższych tytułów na kontach zespołu 2. było konieczne między innymi ze względu na możliwość wnoszenia tych opłat w różnych terminach i w ratach, natomiast brak wpłat w obowiązujących terminach skutkuje wygaszeniem wydanych zezwoleń.

W zakresie gospodarki pieniężnej i rozrachunków

Lokaty terminowe (sobotnio-niedzielne) tworzone ze środków budżetowych na wyodrębnionym rachunku bankowym w Banku Spółdzielczym w Kamiennej Górze, księgowano na koncie 223 "Rozliczenie wydatków budżetowych", co było niezgodne z zasadami funkcjonowania tego konta określonymi w przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...), a następnie rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...), ponieważ konto 223 służy do ewidencji rozliczeń z jednostkami budżetowymi z tytułu dokonanych przez te jednostki wydatków budżetowych.

Zapisów księgowych na koncie 135 "Rachunek środków funduszy specjalnych" w zakresie obrotu środkami zakładowego funduszu świadczeń socjalnych dokonywano na podstawie polecenia księgowania, zamiast na podstawie dowodów bankowych, stosownie do zasad funkcjonowania ww. konta określonymi w przepisach cyt. rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...).

W 2006 roku nie przeprowadzono inwentaryzacji obowiązujących w Urzędzie druków ścisłego zarachowania, co stanowiło niedopełnienie przez komisję inwentaryzacyjną obowiązków określonych w § 5 wewnętrznej instrukcji ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania, bowiem inwentaryzację tych druków należało przeprowadzać nie rzadziej niż raz w roku.

Wystąpiły przypadki nieterminowego rozliczenia pobranych zaliczek. W dziewięciu przypadkach na trzydzieści dwa objęte kontrolą, pobrane w 2006 roku zaliczki na wydatki do rozliczenia zostały rozliczone po terminie określonym w uregulowaniach wewnętrznych.

Księgową ewidencję niektórych rozrachunków m.in. z tytułu wypłaty zaliczek alimentacyjnych, wypłaty zasiłków jednorazowych (becikowe), wypłaty świadczeń rodzinnych, pożyczek z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych – prowadzono na koncie 240 "Pozostałe rozrachunki" bez zachowania przepisów art. 17 ust. 1 ustawy o rachunkowości, ponieważ ewidencję ograniczono do zapisów dokumentujących rozliczenia w podziale na tytuły rozrachunków; brak było podziału na rozrachunki z poszczególnymi imiennie wykazanymi kontrahentami (osobami). Wskazana i przedłożona do kontroli ewidencja szczegółowa prowadzona dla ww. rozrachunków przez referaty merytoryczne Urzędu, nie odpowiadała w pełni przepisom art 23 ustawy o rachunkowości, ponieważ nie zawierała większości elementów określonych dla prawidłowego zapisu księgowego. Było to możliwe, ponieważ w przyjętych przez Urząd zasadach rachunkowości brak było opisu sposobu prowadzenia kont pomocniczych dla ww. rozrachunków oraz ich powiązania z kontami księgi głównej, do czego zobowiązują przepisy art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości, w związku z art. 16 ust. 1 tej ustawy.

W zakresie dochodów budżetowych

Na dzień kontroli nie były opodatkowane niektóre nieruchomości objęte kontrolną próbą, bądź zostały opodatkowane w sposób nieprawidłowy. Przedsiębiorcy o nr konta F3468 nie opodatkowano

1.800 m² terenów rekreacyjno-wypoczynkowych oraz 0,88 ha gruntów pod wodami powierzchniowymi stojącymi, oznaczonymi w ewidencji geodezyjnej gruntów i budynków w oparciu o przepisy rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z 29 maja 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz.U. Nr 38, poz. 4540), symbolami odpowiednio: Bz i Ws. Brak opodatkowania ww. gruntów podatkiem od nieruchomości skutkowało uszczupleniem w 2006 r. podatków w kwocie 2.544 zł.

Przedsiębiorcy o numerze 1151/06 w rejestrze działalności gospodarczej, nie została opodatkowana nieruchomość wykorzystywana do prowadzonej działalności gospodarczej w zakresie produkcji i sprzedaży wyrobów stolarskich, mebli oraz usług, pomimo, że podatnik ten rozpoczął działalność od 2 listopada 2006 roku.

W przypadku podatnika o nr konta 17534/3/26 brak było podstaw do opodatkowania podatkiem rolnym 0,77 ha gruntów pod wodami powierzchniowymi stojącymi, oznaczonymi w ewidencji geodezyjnej gruntów symb. Ws. Nieprawidłowa kwota tego podatku wynosiła 12 zł, natomiast grunty te podlegały opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości. W związku z nieopodatkowaniem ww. gruntów podatkiem od nieruchomości, uszczuplenie podatków w 2006 roku z tego tytułu wynosiło 1.155 zł.

Podatnikowi o nr konta F3050 opodatkowano podatkiem od lasów 0,076 ha gruntów zadrzewionych na użytkach rolnych (Lz), pomimo, że grunty te są zwolnione z podatków na podstawie przepisów art. 12 ust. 1 pkt. 1 ustawy z 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2006 r. Nr 136, poz. 969 ze zm.).

Pomimo, zaistniałych zmian stanu posiadania gruntów rolnych podatnika o nr konta F2859 będących skutkiem dokonanych w okresie 2004-2005 r. sprzedaży i darowizny - wymiar podatku rolnego na 2006 rok dokonano bez uwzględnienia tych zmian. Dopiero w styczniu 2007 roku decyzją organu podatkowego zmieniono wymiar podatku rolnego na 2006 rok, natomiast za okresy wcześniejsze korekty podatków nie dokonano. Było to niezgodne z przepisami art. 6(a) ust. 7 ustawy o podatku rolnym, ponieważ jeżeli w ciągu roku podatkowego zaistniały zmiany stanu posiadania – organ podatkowy dokonuje zmiany decyzji, którą ustalono ten podatek.

Przyczyną ww. negatywnych zjawisk w zakresie powszechności opodatkowania był między innymi brak wystarczających działań mających na celu wyegzekwowanie od podatników informacji o posiadanych gruntach, lasach oraz nieruchomościach i obiektach budowlanych sporządzonych na drukach wprowadzonych stosownymi uchwałami Rady Gminy. Organ podatkowy w wielu przypadkach nie posiadał pełnej informacji o przedmiocie opodatkowania. Ponadto czynności sprawdzające w zakresie poprawności złożonych informacji podatkowych przez osoby fizyczne oraz deklaracji podatkowych przez osoby prawne wykonywano z nienależytą starannością bądź nie w pełnym zakresie. Do wykonywania tych czynności organ podatkowy był zobowiązany na podstawie przepisów art. 272 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.). W okresie objętym kontrolą organ podatkowy nie przeprowadzał kontroli

podatkowych. Zasadność wdrożenia właściwego systemu kontroli podatkowych w oparciu o przepisy art. 281 cyt. ustawy w pełni uzasadnia przedstawiony wyżej wykaz uchybień.

W trakcie podejmowania czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych nie w pełni przestrzegano przepisów § 3 ust. 1, § 5 ust. 1 i § 7 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.), poprzez niepodejmowanie w pełnym zakresie lub w wymaganych terminach czynności windykacyjnych wobec niektórych podatników zalegających z wpłatami. W grupie podatników objętej badaniem nieprawidłowości te dotyczyły 5. podatników; w przypadku podatników o nr kont 3106/31/11 i 2626/31/5 upomnienia zostały wystawione ale ze znacznym opóźnieniem, natomiast w dwóch przypadkach (podatnicy o nr kont: 17896/3/26 i 16870/3/310) po upływie terminów określonych w upomnieniach i braku wpłat nie wystawiono tytułów wykonawczych. Jedynym działaniem wobec dłużnika o nr konta 17521/3/26 zadłużonym na kwotę 8.767,58 zł z tytułu podatku rolnego, było wystąpienie do Centralnej Informacji Krajowego Rejestru Sądowego w Warszawie o informację w zakresie wpisu w prowadzonych rejestrach spółek z o.o., w związku z prawdopodobną upadłością ww. podatnika.

Dla potrzeb wymiaru i poboru podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego nie zaprowadzono ewidencji podatkowej nieruchomości w systemie informatycznym, w szczególności określonej przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2004 r. w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości (Dz.U. Nr 107, poz. 1138). Przepis art. 7(a) ust. 1 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2006 r. Nr 121, poz. 844), który zobowiązał do prowadzenia tej ewidencji wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2005 roku.

W zakresie wydatków budżetowych

Oświadczenia pracowników o korzystaniu z samochodu prywatnego do celów służbowych stanowiące podstawę zwrotu kosztów w formie miesięcznego ryczałtu nie były zatwierdzone do wypłaty przez Skarbnika, co było niezgodne z procedurami kontroli wydatków określonymi w zarządzeniu nr 12/2001 Wójta Gminy z dnia 31 grudnia 2001 roku w sprawie wprowadzenia procedury kontroli w zakresie gospodarowania środkami publicznymi pod względem legalności, gospodarności i celowości – załącznik nr 1 pkt II.1.

Na dokumentach źródłowych wypłaty ryczałtu, oświadczeniach pracowników, brak było oznaczenia numeru identyfikacyjnego dowodu, co było niezgodne z przepisem art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.

Przewodniczącemu Rady Gminy w 2005 roku dietę obliczano niezgodnie z zasadami określonymi w uchwale nr I/6/01 Rady Gminy Kamienne Góra z 18 listopada 2002 roku w sprawie ustalania wysokości diet oraz zwrotu kosztów podróży radym biorącym udział w pracy Rady i jej organów. Nieprawidłowość polegała na tym, że dietę obliczano od kwoty 1.117,73 zł, podczas gdy kwota bazowa dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe w 2005 r., od której należało obliczyć wysokość diety, stanowiła kwotę 1.701,22 zł, a półtorakrotność tej kwoty 2.551,83 zł. (Dz.U.

z 2004 r. nr 278, poz. 2755). Zgodnie z § 3 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z 26 lipca 2000 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy (Dz.U. nr 61, poz. 710) w gminie poniżej 15 tys. mieszkańców przysługuje w ciągu miesiąca 50% maksymalnej diety, tj. 1.275,91 zł. Dietę przysługującą za jeden miesiąc zaniżono o kwotę 158,18 zł, a w 2005 roku o kwotę 1.898,16 zł.

Wysokość odpisu podstawowego na ZFŚS w 2006 r. ustalono niezgodnie z przepisami art. 5 ust. 2 i ust. 5 ustawy z 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335 ze zm.). Kwotę odpisu zaniżono o 1.243,01 zł.

Nie przestrzegano obowiązku zapisów operacji w porządku systematycznym określonego w art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, polegającego na tym, że na kontach księgi głównej obowiązuje ujęcie zarejestrowanych uprzednio lub równocześnie w dzienniku zdarzeń zgodnie z zasadą podwójnego zapisu oraz zasad funkcjonowania kont określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 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). Przy dokonywaniu zapisów na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostek budżetowych” zastosowano księgowanie ze znakiem minus na podstawie dowodów „PK” - Polecenie księgowania”. Zgodnie z przepisami rozporządzenia zapisy na koncie 130 są dokonywane na podstawie wyciągów bankowych, w związku z czym musi zachodzić pełna zgodność zapisów między jednostką a bankiem.

Faktury wystawione przez usługodawców sprawdzono pod względem merytorycznym nie zachowując należytej staranności. W fakturze nr 02/02/2006 z dnia 3.02.2006 roku za zimowe utrzymanie dróg w 2006 roku cena jednostkowa bez podatku Vat określona była w kwocie 172,40 zł, co było niezgodne z umową 12/ZP/05. W wymienionej umowie cena brutto za jedną godzinę pracy sprzętu ustalona była w kwocie 143,38 zł. W fakturze za marzec 2006 roku za sprawowanie nadzoru autorskiego nad systemem Kasztel przyjęto stawkę 2.537,21 zł podczas gdy wynagrodzenie brutto w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat zysku (wg GUS) wynosiło kwotę 2.608,77 zł.

W protokole postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na remont dachu budynku siedziby Urzędu Gminy Kamienna Góra oraz na budowę oświetlenia drogowego we wsiach Gorzeszów i Ogorzelec ilość złożonych ofert określono niezgodnie z zapisami w formularzu ZP- 12 zbiorcze zestawienie ofert i ZP-14 o spełnieniu przez wykonawców warunków udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego.

Zabezpieczenie należytego wykonania umowy nr 10/ZP/2005 zawartej 15 września 2005 roku na remont dachu budynku siedziby Urzędu Gminy Kamienna przyjęto w gwarancji ubezpieczeniowej z 13.09.2005 roku ważnej od 1.09.2005 roku do 29.01.2006 roku, to jest z terminem kończącym się przed upływem okresu rękojmi za wady. Kwota 3.468,70 zł (30% zabezpieczenia należytego wykonania umowy) została potrącona z faktury 1/01/2006/B z 9.01.2006 roku. W aktach brak dyspozycji wykonawcy odnośnie zmiany formy wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy na okres gwarancji.

Ewidencja analityczna do konta 080 "Inwestycje" prowadzona była dla wydatków inwestycyjnych "Oświetlenie drogowe" dla wszystkich wsi (Przedwojów, Ogorzelec, Janiszów), co było niezgodne z zasadami prowadzenia tego konta określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...), zgodnie z którymi ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 080 powinna zapewniać co najmniej wyodrębnienie kosztów inwestycji według poszczególnych rodzajów efektów inwestycyjnych oraz skalkulowanie ceny nabycia lub kosztu wytworzenia poszczególnych obiektów środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych.

W zakresie środków trwałych i gospodarki nieruchomościami

Zapisy w księgach środków trwałych dokonywane były chronologicznie, po przyjęciu na stan, bez podziału na grupy według zasad określonych w klasyfikacji środków trwałych. Ewidencja nie pozwalała na ustalenie wartości poszczególnych grup środków trwałych określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z 30 grudnia 1999 roku w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (Dz. U. Nr 112, poz. 1317 ze zm.).

Na koncie 226 „Długoterminowe należności budżetowe” nie były zaksięgowane należności z tytułu ratalnej sprzedaży lokalu mieszkalnego, co było wymagane przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...) określającymi zasady rachunkowości i funkcjonowania konta.

W umowach dzierżawy nieruchomości stanowiących własność Gminy Kamienna Góra nie zawarto klauzuli zapewniającej zmianę wysokości czynszu dzierżawnego, co nie zapewniało ochrony interesów gminy w przypadku zmiany wysokości stawek czynszu.

W zakresie rozliczeń finansowych z jednostkami organizacyjnymi

Prowadzona do kont budżetu Gminy (organu) 222 "Rozliczenie dochodów budżetowych" i 223 "Rozliczenie wydatków budżetowych" szczegółowa ewidencja rozrachunków z jednostkami budżetowymi z tytułu zrealizowanych przez te jednostki dochodów budżetowych oraz wykonanych wydatków – nie odpowiadała zasadom określonym w przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...). Zgodnie z powyższymi przepisami prawa, ewidencję szczegółową do konta 222 prowadzi się w sposób umożliwiający ustalenie stanu rozliczeń z poszczególnymi jednostkami budżetowymi z tytułu zrealizowanych przez nie dochodów budżetowych, natomiast ewidencję szczegółową do konta 223 prowadzi się w sposób umożliwiający ustalenie stanu rozliczeń z poszczególnymi jednostkami budżetowymi z tytułu przekazanych na ich rachunki środków budżetowych przeznaczonych na pokrycie realizowanych przez nie wydatków budżetowych. Faktycznie, ewidencję szczegółową do ww. konta prowadzono tylko dla 2. jednostek budżetowych, spośród 9. jednostek budżetowych funkcjonujących w strukturach organizacyjnych Gminy. Było to możliwe, ponieważ wbrew przyjętym w unormowaniach wewnętrznych Urzędu zasadom rachunkowości, na koncie szczegółowym

prowadzonym dla jednostki budżetowej Zespół Obsługi Placówek Oświatowych grupowano zapisy dotyczące rozliczania dochodów (kont 222) i wydatków (konto 223) – jednostek budżetowych wykonujących zadania w zakresie oświaty. Zapisów na kontach tej jednostki dokonywano m.in. na podstawie sprawozdań zbiorczych Rb-27S i Rb-28S sporządzonych przez ZOPO, w których ujmowane były w sposób łączny dochody i wydatki wszystkich jednostek budżetowych systemu oświaty. Powyższy rodzaj zbiorczych sprawozdań budżetowych nie został dopuszczony do stosowania w sprawozdawczości jednostek samorządu terytorialnego, bowiem nie określono tych sprawozdań w przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z 19 sierpnia 2005 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 170, poz. 1426). Podane wyżej wady w funkcjonowaniu kont 222 i 223 uniemożliwiały ustalenie faktycznego, księgowego stanu rozliczeń z poszczególnymi jednostkami budżetowymi Gminy z tytułu zrealizowanych przez te jednostki dochodów budżetowych oraz z tytułu przekazanych środków na wydatki budżetowe tych jednostek.

Procedura budowania planów finansowych na 2006 rok jednostek systemu oświaty nie odpowiadała przepisom działu II, rozdziału 1 rozporządzenie Ministra Finansów z 26 stycznia 2005 roku w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych oraz zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu (Dz.U. Nr 23, poz. 190). Jednostkom tym nie zostały przekazane informacje niezbędne do opracowania ich projektów planów finansowych, do czego zobowiązywały przepisy art. 185 ustawy o finansach publicznych. W konsekwencji, nie zostały sporządzone projekty planów finansowych tych jednostek, natomiast plany finansowe stanowiące podstawę gospodarki finansowej jednostek budżetowych nie zostały zatwierdzone przez kierowników tych jednostek, co było niezgodne z przepisami § 6 cyt. wyżej rozporządzenia Ministra Finansów.

W badanym okresie Wójt Gminy nie powołał kierowników gminnych instytucji kultury (WDK w Pisarzowicach, WDK w Krzeszowie, Gminna Biblioteka Publiczna), co stanowiło naruszenie postanowień § 7 i 10 statutów tych podmiotów – nadanych stosownymi uchwałami Rady Gminy.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe panu Wójtowi, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie skutecznych działań mających na celu wyeliminowanie nieprawidłowości i uchybień opisanych w protokole kontroli oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, między innymi poprzez realizację następujących wniosków:

1. 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) dokonywanie zapisów w księgach rachunkowych z uwzględnieniem oznaczenia konta przeciwstawnego (art. 23 ust. 2 pkt. 5 ustawy),
 - b) ujmowanie w księgach rachunkowych operacji gospodarczych zgodnie z ich treścią ekonomiczną (art. 4 ust. 2),

- c) uzupełnienie unormowań wewnętrznych regulujących zasady gospodarki finansowej o opis ewidencji szczegółowej do konta 240 "Pozostałe rozrachunki" oraz uaktualnienie instrukcji określającej w Urzędzie zasady sporządzania, kontroli i obiegu dokumentów finansowych – stosownie do art. 10 ust. 1 pkt. 3 lit.(a) i ust. 2 ustawy,
 - d) nadawanie numerów identyfikacyjnych dowodom księgowym zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 1,
 - e) bezwzględne przestrzeganie art. 15 ust. 1 ustawy poprzez dokonywanie księgowania zgodnie z zasadą podwójnego zapisu w celu wyeliminowania zapisów ze znakiem minus.
2. Księgowanie operacji finansowych i gospodarczych dotyczących budżetu gminy i jednostki zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 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), w szczególności w zakresie:
- a) ewidencjonowania należności długoterminowych na koncie 226 „Długoterminowe należności budżetowe”, zgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta,
 - b) księgowania na kontach 130 i 135 operacji finansowych wyłącznie na podstawie wyciągów bankowych z zachowaniem pełnej zgodności zapisów między jednostką a bankiem,
 - c) prowadzenia prawidłowej ewidencji na koncie 080 "Inwestycje (środki trwałe w budowie)", zgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta określonymi w załączniku do rozporządzenia,
 - d) księgowania na koncie 223 "Rozliczenie wydatków budżetowych" operacji finansowych dotyczących wyłącznie rozrachunków z jednostkami budżetowymi z tytułu dokonywanych przez te jednostki wydatków budżetowych.
3. Wykonywanie wynikających z przepisów art. 187 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.) obowiązków kontroli przestrzegania przez wszystkie nadzorowane i podległe Gminie jednostki sektora finansów publicznych realizacji procedur kontroli, obejmujących co najmniej 5% wydatków poniesionych w każdym roku.
4. Przeprowadzanie inwentaryzacji druków ścisłego zarachowania, stosownie do unormowań określonych w instrukcji wewnętrznej o ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania.
5. Przestrzeganie terminów rozliczania zaliczek pieniężnych na wydatki do rozliczenia, stosownie do zasad określonych w uregulowaniach wewnętrznych Urzędu.
6. Przestrzeganie zasady powszechności opodatkowania podatkiem od nieruchomości, rolnym i leśnym, zgodnie z przepisami art. 6 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 2006 r. Nr 121, poz. 844 ze zm.), art. 6(a) ustawy z 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2006 r. Nr 136, poz. 969 ze zm.) oraz art. 5 ustawy z 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz.U. Nr 200, poz. 1682 ze zm.).
7. Terminowe wystawianie upomnień i tytułów wykonawczych na zaległości podatkowe, 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.).
8. Rzetelne dokonywanie czynności sprawdzających w zakresie poprawności składanych deklaracji na podatek rolny, od nieruchomości i leśny oraz przeprowadzanie kontroli podatkowych, stosownie do przepisów art. 272, 274 i 281 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.).
 9. Terminowe księgowanie przypisów i odpisów z tytułu podatków i opłat na koncie syntetycznym 221 "Należności z tytułu dochodów budżetowych", stosownie do przepisów § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 21 czerwca 2006 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont w zakresie podatków i opłat i niepodatkowych należności budżetowych dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 112, poz. 761).
 10. Określenie w przepisach wewnętrznych zasad ewidencji szczegółowej zapewniającej kontrolę terminowości wpłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, stosownie do wymogów art. 47 ust. 3 w związku z ust. 2 pkt. 2 ustawy o finansach publicznych.
 11. Przestrzeganie przepisów wewnętrznych określonych w procedurach kontroli wydatków w zakresie gospodarowania środkami publicznymi pod względem legalności, gospodarności i celowości – załącznik nr 1 pkt II.1. do zarządzenia nr 12/2001 Wójta Gminy z dnia 31 grudnia 2001 roku, tj. zatwierdzanie do wypłaty przez Skarbnika oświadczenia pracownika o korzystaniu z samochodu prywatnego do celów służbowych, stanowiące podstawę zwrotu kosztów używania samochodu prywatnego do celów służbowych w formie miesięcznego ryczałtu.
 12. Obliczanie radnym diety zgodnie z zasadami określonymi w uchwale Rady nr I/6/01 Rady Gminy Kamienne Góra z dnia 18 listopada 2002 roku w sprawie ustalania wysokości diet oraz zwrotu kosztów podróży radym biorącym udział w pracy Rady i jej organów.
 13. Wnikliwe kontrolowanie przez upoważnionych pracowników Urzędu dowodów źródłowych przy sprawdzaniu ich pod względem merytorycznym.
 14. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 14 marca 1994 roku w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczenia odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz.U. nr 43, poz. 168 ze zm.), celem zapewnienia prawidłowego naliczenia odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych.
 15. Rzetelne sporządzanie dokumentacji prowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Zachowanie pełnej zgodności zapisów zawartych w protokole postępowania o udzielenie zamówienia z informacjami zawartymi w formularzach dodatkowych (np. ZP-12, ZP-14) załączanych do protokołu.
 16. Przestrzeganie postanowień zawartych umów dotyczących zamówień publicznych w zakresie wnoszonego zabezpieczenia należytego wykonania tych umów. Dokonywanie zmiany formy zabezpieczenia zgodnie z przepisami art. 149 ust. 2 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2006 r. nr 164, poz. 1163 ze zm.).

17. Prowadzenie procedur uchwalania budżetu Gminy z uwzględnieniem przepisów art. 185 ust. 1 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, a w szczególności w zakresie przekazywania jednostkom organizacyjnym informacji niezbędnych do opracowania projektów ich planów finansowych (tj. o kwotach dochodów i wydatków budżetowych przyjętych w projekcie uchwały budżetowej).
18. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów j.s.t. (...), w szczególności w zakresie prowadzenia na kontach budżetu Gminy: 222 – "Rozliczenie dochodów budżetowych" i 223 – "Rozliczenie wydatków budżetowych" ewidencji szczegółowej obejmującej rozliczenia z poszczególnymi jednostkami budżetowymi Gminy z tytułu zrealizowanych przez nie dochodów budżetowych oraz przelanych na ich rachunki środków na pokrycie realizowanych przez nie wydatków budżetowych; zapisy księgowe na tych kontach należy prowadzić między innymi na podstawie sprawozdań jednostkowych Rb-27S i Rb-28S sporządzanych okresowo przez jednostki budżetowe.
19. Powołanie kierowników gminnych instytucji kultury na zasadach określonych w statutach tych podmiotów, nadanych stosownymi uchwałami Rady Gminy.

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 przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, w terminie 14 dni od daty 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
Zygmunt Homoncik
Przewodniczący Rady Gminy
Kamienna Góra