

Wrocław, 4 sierpnia 2010 roku

WK.60/310/K-19/2010

Pan
Marek Piorun
Burmistrz Miasta Dzierżoniowa

ul. Rynek 1
58-200 Dzierżoniów

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 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 12 kwietnia do 16 czerwca 2010 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Miasta Dzierżoniów. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, którego jeden egzemplarz po podpisaniu 16 czerwca 2010 roku przez Zastępcę Burmistrza ds. Społecznych i Skarbnika Miasta pozostawiono w jednostce. Ponadto w okresie od 7 do 14 czerwca 2010 roku została przeprowadzona kontrola gospodarki finansowej w Gimnazjum nr 1 z Oddziałami Integracyjnymi w Dzierżoniowie. W oparciu o ustalenia kontroli ujęte w odrębnym protokole, Izba wystosowała wystąpienie pokontrolne, które przekazano Panu do wiadomości.

Pozytywnie należy ocenić gotowość do współpracy z kontrolującymi pracownikami Urzędu Miasta, którzy przygotowywali dla potrzeb kontroli dokumenty, opracowywali wymagane informacje oraz udzielali niezbędnych wyjaśnień. Również pozytywnie należy ocenić podejmowane na wniosek kontrolujących działania, które pozwoliły wyeliminować część nieprawidłowości i uchybień stwierdzonych w trakcie kontroli. Kontrola wykazała jednak pewne nieprawidłowości i uchybienia spowodowane m.in. błędną interpretacją obowiązujących przepisów i niedostateczną starannością w ich przestrzeganiu. Nieprawidłowości wystąpiły w zakresie niżej wskazanych zagadnień:

W zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych oraz gospodarki pieniężnej

W Zakładowym Planie Kont nie opisano techniki ewidencjonowania dochodów i wydatków na koncie 131 (służącemu w Urzędzie Miasta w Dzierżoniowie do ewidencji: wydatków dotyczących gospodarki mieszkaniowej i działalności usługowej oraz dochodów dotyczących gospodarki mieszkaniowej, komunalnej i ochrony środowiska oraz różnych rozliczeń) w podziale na klasyfikację budżetową oraz zasad prowadzenia ewidencji szczegółowej tzw. ksiąg pomocniczych. Część dochodów i wydatków wpływająca na rachunek bankowy ujmowana była z podziałem na klasyfikację budżetową, a część dochodów do której ewidencję szczegółową prowadził Dzierżoniowski Zarząd Budynków Mieszkalnych Sp. z o. o. bez zastosowania klasyfikacji budżetowej na koncie 131 w korespondencji z kontem 222 – Rozliczenie dochodów budżetowych. Dochody księgowane były na poszczególne podziałki klasyfikacji budżetowej dopiero na koniec każdego miesiąca na podstawie informacji uzyskanych od DZBM Sp. z o. o. Ponadto w ZPK nie określono szczególnych zasad

funkcjonowania konta 222, które zgodnie z rozporządzeniem 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 ze zm.) służy do ewidencji rozliczenia zrealizowanych przez jednostkę budżetową dochodów budżetowych na stronie Wn konta 222 ujmuje się dochody budżetowe przelane do budżetu, w korespondencji z kontem 130 - Rachunki bieżące jednostek budżetowych, a na stronie Ma ujmuje się w ciągu roku budżetowego okresowe lub roczne przeksięgowania zrealizowanych dochodów budżetowych na konto 800, na podstawie sprawozdań budżetowych. Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2009 roku nr 152, poz. 1223 ze zm.), posiadana przez jednostkę dokumentacja opisująca przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości powinna zawierać między innymi sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń, zasady prowadzenia ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej.

Wykazane w sprawozdaniu Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych jednostek samorządu terytorialnego na 31 grudnia 2009 roku środki pieniężne zostały zawyżone o 589.113,70 zł w stosunku do środków zgromadzanych na rachunku bankowym budżetu Miasta (konto 133) i ujętych w bilansie z wykonania budżetu. Do danych wykazanych w sprawozdaniu Rb-ST włączono salda kont 139 – Inne rachunki bankowe i 130 - Rachunki bieżące jednostek budżetowych wynikające z ewidencji księgowej Urzędu, natomiast z §24 załącznika nr 34 do rozporządzenia Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. nr 115, poz. 781 ze zm.) wynikało, że w sprawozdaniu Rb-ST wykazuje się stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego na podstawie dowodów bankowych, zgodnych z zapisami w księgowości banku.

W związku z błędnymi ujęciami operacji gospodarczych w 2009 roku w ewidencji księgowej Urzędu według stanu na 30 listopada 2009 roku saldo konta 139 - Inne rachunki bankowe było wyższe od salda wynikającego z wyciągu bankowego o 150.000 zł, według stanu na 30 września 2009 roku saldo konta 131 było niższe od sald wynikających z wyciągów bankowych o 19.819 zł, a według stanu na 31 lipca 2009 roku saldo konta 139 było niższe od sald wynikających z wyciągów bankowych o 750.000 zł. Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...) na kontach 139 i 130 (w przypadku Urzędu Miasta w Dzierżoniowie konto 131 służyło do ewidencji dochodów i wydatków budżetowych w ramach zadania gospodarka mieszkaniowa, zatem pełniło funkcję konta 130) dokonuje się księgowania wyłącznie na podstawie dowodów bankowych, z związku z czym musi zachodzić pełna zgodność zapisów między księgowością jednostki a księgowością banku.

W ewidencji księgowej budżetu na koncie 140 – Krótkoterminowe papiery wartościowe i inne środki pieniężne według stanu na 31 grudnia 2009 roku ujęto kwotę 447.556 zł, która stanowiła przelane przez Ministerstwo Finansów 7 stycznia 2010 roku udziały w podatku dochodowym od osób fizycznych za grudzień 2009 roku oraz kwotę 9.644,08 zł, która stanowiła dochody przelewane

w okresie od 6 do 28 stycznia 2010 roku przez urzędy skarbowe, które dotyczyły miesiąca grudnia 2009 roku. W bilansie z wykonania budżetu według stanu na 31 grudnia 2009 roku zostały wykazane jako należności od budżetów – zatem ujęcie ich na koncie 140 spowodowało powstanie rozbieżności między ewidencją księgową a bilansem. Zgodnie z opisem zawartym w załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...) konto 140 służy do ewidencji środków pieniężnych w drodze, w tym: środków otrzymanych z innych budżetów w przypadku, gdy środki te zostały przekazane w poprzednim okresie sprawozdawczym i są objęte wyciągiem bankowym z datą następnego okresu sprawozdawczego. Natomiast do ewidencji rozrachunków z innymi budżetami, a w szczególności rozliczeń dochodów budżetowych realizowanych przez urzędy skarbowe na rzecz budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz rozrachunków z tytułu udziałów w dochodach innych budżetów służy konto 224 – Rozrachunki budżetu.

W zakresie rozrachunków

Według stanu na 31 grudnia 2009 roku konto 223 – Rozliczenie wydatków budżetowych zarówno w ewidencji księgowej budżetu i w ewidencji księgowej Urzędu wykazywało salda obustronne, odpowiednio Wn 510.000 zł i Ma 33.545,51 zł (budżet) oraz Wn 78.409,92 zł i Ma 554.864,41 zł (Urząd) – per saldo wyniosło 476.454,49 zł. Wzajemne rozrachunki budżetu i Urzędu nie wykluczyły się – Urząd posiadał zobowiązania wobec budżetu w takiej wysokości jak budżet należności od Urzędu z tytułu środków przekazanych jako zasilenie na wydatki. Tymczasem na koniec 2009 roku utworzone zostały lokaty overnight na łączną kwotę 510.000 zł i ujęte zostały na koncie 139, zatem saldo konta 223 zarówno w ewidencji księgowej budżetu i Urzędu powinno wynieść 510.000 zł. Kwota różnicy w wysokości 33.545,51 zł stanowiła poniesione w 2009 roku wydatki inwestycyjne, których realizacja nastąpiła z rachunku bankowego wydatków, a nie rachunku bankowego wydatków inwestycyjnych - ewidencja księgowa tych rachunków prowadzona była w osobnych dziennikach częściowych. Rozporządzenie w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...) przewiduje dla konta 223 w ewidencji księgowej budżetu Gminy tylko saldo Wn, które oznacza stan przelanych środków na rachunki bieżące jednostek budżetowych, lecz niewykorzystanych na pokrycie wydatków budżetowych. Na stronie Ma konta 223 ujmuje się wydatki dokonane przez jednostki budżetowe w wysokości wynikającej z okresowych sprawozdań tych jednostek, w korespondencji z kontem 902. W ewidencji księgowej Urzędu konto 223 może wykazywać saldo Ma, które oznacza stan środków budżetowych otrzymanych na pokrycie wydatków budżetowych, lecz niewykorzystanych do końca roku. Na stronie Wn konta 223 ujmuje się w ciągu roku budżetowego okresowe lub roczne przeniesienia, na podstawie sprawozdań budżetowych, zrealizowanych wydatków budżetowych na konto 800, a na stronie Ma ujmuje się okresowe wpływy środków budżetowych otrzymanych na pokrycie wydatków budżetowych jednostki oraz przeznaczonych dla dysponentów niższego stopnia, w korespondencji z kontem 130. Zatem saldo konta 223 zarówno w ewidencji księgowej budżetu i w ewidencji księgowej Urzędu było niezgodne z faktycznie posiadanymi przez Urząd środkami pieniężnymi.

Dochody, które wpłynęły na rachunek bankowy wydatków w 2009 roku w łącznej wysokości 12.403,47 zł oraz rachunek bankowy wydatków inwestycyjnych w łącznej wysokości 3.107,24 zł nie zostały przekazane na rachunek bankowy budżetu Miasta, co było niezgodne z art. 20 ust. 1 ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U. nr 249, poz. 2104 ze zm.), z którego wynika, że pobrane dochody jednostki budżetowe odprowadzają na rachunek budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Dochody te zostały przeznaczone na pokrycie wydatków. Celem prawidłowego ich wykazania w sprawozdaniach budżetowych w ewidencji księgowej budżetu Miasta dokonano przeksięgowania w oparciu o dokumenty PK na stronie Wn konta 223 - Rozliczenie wydatków budżetowych w korespondencji ze stroną Ma konta 222 - Rozliczenie dochodów budżetowych z opisem operacji „pk zrealizowanych dochodów na pokrycie wydatków”. Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...) na stronie Wn konta 223 ujmuje się środki przelane z rachunku budżetu na pokrycie wydatków jednostek budżetowych, w korespondencji z kontem 133 – Rachunek budżetu.

Dochody, które wpływały na rachunek bankowy o nr 26 1090 2301 0000 0001 0336 3769 pn. „Gospodarka mieszkaniowa” również nie były odprowadzane na rachunek bankowy budżetu Miasta. Z rachunku bankowego budżetu Miasta na rachunek bankowy Urzędu pod nazwą gospodarka mieszkaniowa w 2009 roku przekazano środki w łącznej wysokości 1.043.793,69 zł, wykonane wydatki ustalone na podstawie jednostkowego sprawozdania Rb-28S wyniosły 5.280.250,43 zł, a zrealizowane dochody ustalone na podstawie jednostkowego sprawozdania budżetowego Rb-27S wyniosły 4.461.588,87 zł, czyli wydatki w wysokości 4.236.456,74 zł zostały zrealizowane z wpływających na rachunek dochodów budżetowych – w 2009 roku na stronie Wn konta 223 - Rozliczenie wydatków budżetowych w korespondencji z kontem 222 Rozliczenie dochodów budżetowych ujęto łącznie w okresach miesięcznych łącznie wydatki w wysokości 4.461.321,15 zł, na podstawie dowodów PK jako „pk zrealizowanych dochodów na pokrycie wydatków”. Ponadto według stanu na 31 grudnia 2009 roku saldo rachunku bankowego nr 26 1090 2301 0000 0001 0336 3769 wyniosło 0 zł, a na rachunku bankowym założona była lokata overnight w wysokości 180.000 zł. Jeżeli zrealizowane dochody wyniosły 4.461.588,87 zł, wykonane wydatki 5.280.250,43 zł, zasilenia z rachunku bankowego budżetu Miasta na rachunek bankowy Urzędu 1.043.793,69 zł, zwrot środków z rachunku bankowego Urzędu 267,72 zł, to saldo na rachunku bankowym Urzędu powinno wynieść 224.864,41 zł ($4.461.588,87 \text{ zł} + 1.043.793,69 \text{ zł} - 5.280.250,43 \text{ zł} - 267,72 \text{ zł}$), a wyniosło 180.000 zł – różnica w wysokości 44.864,41 zł. Po zaksięgowaniu tej kwoty na stronie Ma konta 223 w korespondencji ze stroną Wn konta 240 – Pozostałe rozrachunki saldo konta 223-GOSP.MIESZK wyniosło 180.000 zł. Ze złożonych przez Skarbnik wyjaśnień wynikało, że „różnica w wysokości 44.864,41 zł to kwota, która dotyczy należności i zobowiązań nie wchodzących w skład Organu UM – jest to saldo z obrotów roku 2009 roku”. Rozporządzenie w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...) nie przewiduje wyżej omówionych księgowania – w sytuacji prawidłowego i rzetelnego ewidencjonowania operacji gospodarczych rozrachunki z Urzędem na koncie 240 nie występują.

W ewidencji księgowej budżetu Miasta pod datą 31 grudnia 2009 roku na podstawie dokumentów polecenie księgowania dokonano następujących księgowania:

- PK nr 332/01 dekret: Wn 240, Ma 222, kwota: 370.884,35 zł, treść: „przeksięgowanie zobowiązań i należności nie wchodzących w skład organu wg stanu na 31 grudnia 2009 roku”,
- PK nr 337/01 dekret: Wn 240, Ma 223, kwota: 44.864,41 zł, treść: „Gospodarka mieszkaniowa – pk przekazanych środków na pokrycie należności i zobowiązań niewchodzących w skład Organu UM”,
- PK nr 315 dekret: Wn 240, Ma 223 kwota: 50.302,87 zł treść: „wydatki PK przekazanych środków na pokrycie zobowiązań + należności jedn budżet niewchodzących w skład organu na 31.12”.

Księgowanie na podstawie dokumentów PK na kontach 222 - Rozliczenie dochodów budżetowych i 223 - Rozliczenie wydatków budżetowych w ewidencji księgowej budżetu Miasta było niezgodne z zasadami określonymi w rozporządzeniu w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...). Jak wynika z rozporządzenia, konto 222 służy do ewidencji rozliczeń z jednostkami budżetowymi z tytułu zrealizowanych przez te jednostki dochodów budżetowych oraz z urzędami obsługującymi organy podatkowe z tytułu realizowanych przez nie dochodów budżetu państwa. Na stronie Wn konta 222 ujemuje się dochody budżetowe zrealizowane przez jednostki budżetowe i urzędy obsługujące organy podatkowe w wysokości wynikającej z okresowych sprawozdań tych jednostek, w korespondencji z kontem 901. Na stronie Ma konta 222 ujemuje się przelewy dochodów budżetowych na rachunek budżetu, dokonane przez jednostki budżetowe i urzędy obsługujące organy podatkowe, w korespondencji z kontem 133. Konto 223 służy do ewidencji rozliczeń z jednostkami budżetowymi z tytułu dokonanych przez te jednostki wydatków budżetowych. Na stronie Wn konta 223 ujemuje się środki przelane z rachunku budżetu na pokrycie wydatków jednostek budżetowych, w korespondencji z kontem 133. Na stronie Ma konta 223 ujemuje się wydatki dokonane przez jednostki budżetowe w wysokości wynikającej z okresowych sprawozdań tych jednostek, w korespondencji z kontem 902.

Z zestawienia obrotów i sald budżetu Miasta wynikało, że na koncie 240 – Pozostałe rozrachunki wystąpiło saldo Wn w wysokości 412.722,11 zł oraz saldo Ma w wysokości 5,23 zł. Z ewidencji szczegółowej prowadzonej do konta 240 w ewidencji księgowej budżetu wynikało, że na saldo to złożyły się następujące salda:

- konto 240-000-00000-0000-01 gospodarka mieszkaniowa – saldo Wn 1.202,51 zł (należności),
- konto 240-000-00000-0000-02 wydatki – saldo Wn 62.419,46 zł (należności),
- konto 240-000-00000-0000-03 dochody – saldo Wn 349.100,14 zł (należności),
- konto 240-000-00000-0000-04 omnibus – saldo Ma 3,78 zł (zobowiązania),
- konto 240-000-00000-0000-00 kształcenie zawodowe młodocianych – saldo Ma 1,45 zł (zobowiązania).

Jak wynika z wyjaśnień złożonych przez Skarbnik salda te stanowią rozrachunki z Urzędem w poszczególnych dziennikach częściowych. Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...) Urząd z budżetem Gminy może posiadać rozrachunki wyłącznie z tytułu

dochodów budżetowych oraz środków przelanych na finansowanie wydatków ujmowanych w ewidencji księgowej odpowiednio na kontach 222 i 223. Ujmowanie operacji gospodarczych na koncie 240 wskazuje na nie stosowanie zasad ewidencji środków budżetowych określonych w wyżej powołanym rozporządzeniu polegających między innymi na nieodprowadzaniu na rachunek budżetu dochodów budżetowych, finansowaniu nimi wydatków, ewidencjonowaniu na koncie 130 nie tylko dochodów i wydatków. Z wyjaśnienia wynika, że w dzienniku pn. wydatki ujmowane były darowizny przekazane przez firmy zewnętrzne na organizację wigilii dla najuboższych oraz środki przekazane przez jednostki podległe na pokrycie wydatków związanych w prowadzeniu biura Związku Nauczycielstwa Polskiego, wypłata nagród dla nauczycieli na Dzień Edukacji Narodowej oraz środki wpłacone przez Gminy ościenne za pobyt dzieci w przedszkolach na terenie miasta, które nie były ujmowane jako dochody budżetowe, traktowane były jako środki pozabudżetowe – środki te ewidencjonowano bez podziałek klasyfikacji budżetowej. Ich wpływ, jak również wpływ ujmowano na koncie 130 bez klasyfikacji budżetowej, a zgodnie z rozporządzeniem w sprawie szczególnych zasad rachunkowości konto 130 służy do ewidencji stanu środków budżetowych oraz obrotów na rachunku bankowym jednostki budżetowej z tytułu wydatków i dochodów (wpływów) budżetowych objętych planem finansowym.

W sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za okres od początku roku do 31 grudnia 2009 roku nie wykazano wynikających z podatkowej ewidencji analitycznej zaległości w podatkach lokalnych zabezpieczonych wpisami na hipotekę przymusową w łącznej wysokości 2.362.006,34 zł oraz należności z tytułu odsetek zabezpieczonych wpisami na hipotekę przymusową w wysokości 120.349,10 zł. Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 7 załącznika nr 34 do rozporządzenia Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej sprawozdanie jednostkowe z wykonania planu dochodów budżetowych z tytułu podatków, opłat oraz niepodatkowych należności budżetowych, pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego - sporządza się na podstawie danych księgowości podatkowej, w sposób następujący: w odpowiednich kolumnach "Saldo końcowe" wykazuje się należności pozostałe do zapłaty, zaległości ustalone na podstawie danych analitycznych kont podatkowych. W dniu 10 czerwca 2010 roku sporządzono korektę sprawozdania Rb-27S za 2009 rok.

W zakresie zaciągania i realizowania zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek oraz poręczeń

Spłatę IV raty pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej pożyczki (dokonaną zgodnie z harmonogramem 12 listopada 2008 roku) w wysokości 4.750 zł ujęto w ewidencji księgowej w następujący sposób: kwota 1.205,78 zł została ujęta jako spłata pożyczki na koncie 260 – Zobowiązania finansowe, a kwota 3.544,22 zł jako suma do wyjaśnienia na koncie 240 – Pozostałe rozrachunki. W styczniu 2009 roku dokonano przeksięgowania dokonanej w 2008 roku spłaty z konta 240 na konto 260. Zasada rzetelności ksiąg rachunkowych określona w art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości nakłada na jednostkę obowiązek dokonywania zapisów w ewidencji księgowej zgodnie ze stanem faktycznym. Konsekwencją powyższego księgowania było wykazanie

w sprawozdaniu Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do 31 grudnia 2008 roku rozchodów w wysokości niższej o 3.544,22 zł od faktycznie kasowo zrealizowanych, a w sprawozdaniu Rb-NDS za okres od początku roku do 31 grudnia 2009 roku w wysokości wyższej o 3.544,22 zł od faktycznie kasowo zrealizowanych.

W sprawozdaniach Rb-NDS za okres od początku roku do 31 grudnia 2008 i 2009 roku przychody z tytułu innych źródeł zawyżono o 15.254,61 zł w stosunku do tych ustalonych w oparciu o dane wynikające z bilansów z wykonania budżetu odpowiednio według stanu na 31 grudnia 2007 i 2008 roku. Zgodnie z §9 ust. 2 rozdziału 4 „Sposoby sporządzania i przekazywania sprawozdań” rozporządzenia Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej, kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. W załączniku nr 34 w §10 ust. 1 pkt 6 lit. c rozporządzenia wskazano ponadto, że dane po stronie wykonania dotyczące przychodów z tytułu przychodów z innych źródeł – wykazuje się w wysokości środków faktycznie osiągniętych za lata ubiegłe.

W sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec IV kwartału 2009 roku w części D - „Uzupełniające dane o zobowiązaniach, wynikających z zawartych umów o terminie płatności, na okres dłuższy niż 6 miesięcy, przypadającym w latach następnych” wykazana kwota w pozycji dotyczącej zadań inwestycyjnych została zawyżona łącznie o 8.660.000 zł. Do pozycji tej włączono zaciągniętą pożyczkę w wysokości 5.000.000 zł, pomimo iż z §18b załącznika nr 34 do rozporządzenia Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej w części D sprawozdania Rb-Z nie wykazuje się zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek oraz papierów wartościowych. Ponadto ujęte w tej części sprawozdania Rb-Z pozostałe zobowiązania wynikające z aktu notarialnego z 24 kwietnia 2003 roku oraz umowy nr 89/2001 z 4 grudnia 2001 roku wykazano w wartości początkowej (5.000.000 zł + 300.000 zł), a nie w wartości wynikającej z ewidencji księgowej prowadzonej do konta 201 - Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami. Według stanu na 31 grudnia 2009 roku zobowiązania z ww. tytułów wyniosły 1.640.000 zł. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej do wyliczenia wartości nominalnej zobowiązania, wynikającego z zawartych umów o terminie płatności, na okres dłuższy niż 6 miesięcy, przypadającym w latach następnych, przyjmuje się wartość zobowiązań pomniejszoną o kwoty spłacone do końca danego okresu sprawozdawczego. W trakcie kontroli tj. 6 maja 2010 roku sporządzona została korekta sprawozdania Rb-Z. Ponadto ww. zobowiązania w łącznej wysokości 1.640.000 zł nie zostały wykazane w sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do 31 grudnia 2009 roku w kolumnie nr 7. Zgodnie z §8 ust. 2 pkt 4 załącznika nr 34 do rozporządzenia Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej w kolumnie „Zobowiązania ogółem” (kolumna nr 7) wykazuje się wszystkie bezsporne zobowiązania niespłacone do końca okresu sprawozdawczego. W trakcie kontroli tj. 6 maja 2010 roku sporządzona została korekta sprawozdania Rb-28S za okres od początku roku do 31 grudnia 2009 roku w której w podziałce klasyfikacji

budżetowej dział 600 rozdział 60016 § 6060 wykazano zobowiązania w wysokości 140.000 zł, a w podziałce dział 700 rozdział 70005 § 6050 wykazano zobowiązania w wysokości 1.500.000 zł.

W umowach zawartych 11 czerwca 1999 roku, 25 czerwca 2003 roku oraz 25 czerwca 2003 roku z Bankiem Gospodarstwa Krajowego Oddział we Wrocławiu Gmina poręczyła za zobowiązania Dzierżoniowskiego Towarzystwa Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. W umowach ustalono, że poręczenia te są ważne w okresie kredytowania i spłaty kredytu wraz z odsetkami. W uchwałach nr XIII/93/99 z 11 czerwca 1999 roku, VII/57/2003 z 24 lutego 2003 roku, VII/56/2003 24 lutego 2003 roku Rada Miejska Dzierżoniowa określiła, że poręczenia obowiązują w okresie trwania umowy kredytowej i spłaty zadłużenia tj. odpowiednio do dnia 1 stycznia 2032 roku, do roku 2026, do roku 2036. W umowach poręczeń terminy te nie zostały uwzględnione, zatem w drodze aneksu do umów kredytowych możliwa jest także prolongata terminu całkowitej spłaty kredytu, co w konsekwencji wydłuży odpowiedzialność Poręczyciela poza termin wskazany przez Radę Miejską. Zgodnie z obowiązującym w dacie zawarcia umów poręczenia art. 52 ust. 2 ustawy z 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U z 2003 roku, Nr 15, poz. 148 ze zm.), poręczenia i gwarancje udzielane przez jednostki samorządu terytorialnego są terminowe. Ponadto w umowach poręczeń nie określono wartości górnej granicy wydatków z tytułu poręczeń przypadających na dany rok budżetowy. Górna granica odpowiedzialności rocznej określona była tylko w uchwałach Rady – łącznie dla przedłożonych poręczeń wyniosła ona 214.874 zł. W uchwale nr XXXIV/224/08 Rady Miejskiej Dzierżoniowa z 29 grudnia 2008 roku w sprawie Budżetu Miasta na 2009 rok w rozdziale 75704 „Rozliczenia z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego” zaplanowano wydatki w wysokości 215.000 zł. Zgodnie z art. 184. ust. 1. pkt 2 lit. a ustawy o finansach publicznych należy uwzględnić w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego wyłącznie wydatki z tytułu udzielonych poręczeń, przypadające do spłaty w danym roku budżetowym, zgodnie z zawartą umową.

W zakresie dochodów budżetowych

W zakresie prawidłowości realizacji dochodów z tytułu podatku od środków transportowych stwierdzono, że w złożonych deklaracjach brak było takich danych jak: rodzaj zawieszenia oraz dopuszczalna masa całkowita zespołu pojazdów, co uniemożliwiało prawidłowe określenia stawki podatkowej. W wyniku wszczętego w trakcie kontroli postępowania wyjaśniającego na podstawie złożonych przez podatników korekt deklaracji, organ podatkowy dokonał przypisu na łączną kwotę 1.640 zł oraz odpisu na łączną kwotę 315 zł. Powyższe wskazuje, iż organ podatkowy w niedostatecznym stopniu wywiązywał się z obowiązku nałożonego na niego w art. 272 pkt 2 i 3 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2005 roku nr 8, poz. 60 ze zm.), zgodnie z którym organ podatkowy przeprowadza czynności sprawdzające mające na celu stwierdzenie formalnej poprawności deklaracji podatkowych oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności deklaracji z przedstawionymi dokumentami.

W trakcie kontroli organ podatkowy dokonał ponownego rozliczenia wpłat dokonanych przez podatnika podatku od środków transportowych o numerze konta 04-00000676, któremu zaległość rozłożono na raty, a który dokonywał spłat poszczególnych rat po terminach określonych w decyzji. Rozliczenie to pokazało, iż kwota należnych odsetek od wpłat poszczególnych rat powinna wynieść 4.307 zł natomiast dłużnik zapłacił odsetki w kwocie 3.582,40 zł. Różnica wyniosła zatem 735,20 zł.

W zakresie wydatków budżetowych i udzielania zamówień publicznych

Zamówienie publiczne polegające na zaciągnięciu pożyczki w wysokości 5.000.000 zł (którego koszt został oszacowany na kwotę 546.000 zł) zrealizowano w trybie z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 roku nr 113, poz. 759) z naruszeniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. Zamówienie z wolnej ręki jest trybem szczególnym, stosowanym w sytuacjach, gdy zastosowanie przetargu lub innego konkurencyjnego trybu postępowania nie jest możliwe. Zgodnie bowiem z art. 66 ustawy zamówienie z wolnej ręki to tryb udzielenia zamówienia publicznego, w którym zamawiający udziela zamówienia po negocjacjach tylko z jednym wykonawcą. Z tego powodu jest to tryb, którego stosowanie ustawodawca dopuszcza tylko w szczególnych, wymienionych w ustawie przypadkach, których enumeratywne wyliczenie zawiera art. 67 ust. 1 ustawy. Z analizy dokumentów zgromadzonych w trakcie kontroli wynika, iż nie zachodzi sytuacja w której spełnione byłyby przesłanki obligatoryjne wymienione w art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy: w przedmiotowej sprawie nie mamy do czynienia z wyjątkową sytuację niewynikającą z przyczyn leżących po stronie zamawiającego, której nie mógł on przewidzieć w związku z czym wymagane jest natychmiastowe wykonanie zamówienia, a nie można zachować terminów określonych dla innych trybów udzielenia zamówienia. W związku z powyższym zamawiający nie był uprawniony do udzielenia zamówienia w trybie z wolnej ręki. Ponadto umowę pożyczki zawarto 2 września 2009 roku jeszcze przed wydaniem opinii Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w sprawie możliwości spłaty przedmiotowej pożyczki oraz aktualnej prognozy długu Miasta na rok bieżący i lata następne. Artykuł 83 ust. 2 i 3 ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych stanowią, że w przypadku ubiegania się przez jednostkę samorządu terytorialnego o udzielenie kredytu lub pożyczki, a także w przypadku zamiaru emisji przez jednostkę samorządu terytorialnego papierów wartościowych, organ wykonawczy tej jednostki jest obowiązany uzyskać opinię regionalnej izby obrachunkowej o możliwości spłaty kredytu lub pożyczki lub wykupu papierów wartościowych, a opinia ta jest przekazywana przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego podmiotowi udzielającemu kredytu lub pożyczki.

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 roku

o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie niezbędnych działań w celu wyeliminowanie nieprawidłowości opisanych w protokole kontroli, a w szczególności:

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 w zakresie:
 - ujęcia w dokumentacji opisującej zasady (politykę) rachunkowości Urzędu zasad klasyfikacji zdarzeń, zasad prowadzenia kont pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej – dla konta 131, stosownie do art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy,
 - ujmowania na koncie 260 – Zobowiązania finansowe operacji gospodarczych związanych ze spłatą rat pożyczek zgodnie ze stanem faktycznym, stosownie do art. 24 ust. 2 ustawy.
2. Przestrzeganie przepisów ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. nr 157, poz. 1240 ze zm.), a w szczególności w zakresie:
 - art. 11 ust. 1, zgodnie z którym jednostki budżetowe pobrane dochody odprowadzają na rachunek budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
 - art. 91 ust. 2, zgodnie z którym w przypadku ubiegania się przez jednostkę samorządu terytorialnego o kredyt lub pożyczkę, a także w przypadku zamiaru emisji przez jednostkę samorządu terytorialnego papierów wartościowych zarząd tej jednostki jest obowiązany uzyskać opinię regionalnej izby obrachunkowej o możliwości spłaty kredytu lub pożyczki lub wykupu papierów wartościowych,
 - art. 94 ust. 2, zgodnie z którym poręczenia i gwarancje są terminowe i udzielane do określonej kwoty,
 - art. 236 ust. 3, zgodnie z którym w planie wydatków bieżących wyodrębnia się wypłaty z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego, przypadające do spłaty w danym roku budżetowym.
3. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. nr 20, poz. 103), a w szczególności w zakresie:
 - wykazywania w sprawozdaniu Rb-ST stanu środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego na podstawie dowodów bankowych, zgodnych z zapisami w księgowości banku, stosownie do § 15 załącznika nr 39 do rozporządzenia,
 - wykazywania w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych wszystkich należności i zaległości wynikających z podatkowej ewidencji księgowej, stosownie do § 3 ust. 1 pkt 7 załącznika nr 39 do rozporządzenia,
 - wykazywania w sprawozdaniu Rb-NDS kwot zgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej tj. w przypadku kwot przychodów z tytułu innych źródeł w wysokości środków faktycznie osiągniętych za lata ubiegłe, stosownie do §9 ust. 2 rozporządzenia w związku z §10 pkt 6 lit. c załącznika nr 39 do rozporządzenia,
 - wykazywania w sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych wszystkich bezspornych zobowiązań, niespłaconych do końca okresu sprawozdawczego, stosownie do §8 ust. 2 pkt 4 załącznika nr 39 do rozporządzenia.

4. Przestrzeganie przepisów 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 ze zm.), a w szczególności w zakresie:
 - dokonywania na kontach 139 – Inne rachunki bankowe i 131 księgowania wyłącznie na podstawie dowodów bankowych oraz bieżącego uzgadniania zapisów między księgowością Urzędu a księgowością banku, stosownie do opisów kont wynikających z załącznika nr 2 do rozporządzenia,
 - ewidencjonowania rozrachunków z innymi budżetami na koncie 224 – Rozrachunki budżetu w tym z tytułu rozliczeń dochodów budżetowych realizowanych przez urzędy skarbowe na rzecz budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz rozrachunków z tytułu udziałów w dochodach innych budżetów,
 - prowadzenia ewidencji operacji gospodarczych na kontach 223 – Rozliczenie wydatków budżetowych i 222 – Rozliczenie dochodów budżetowych w księgach rachunkowych Urzędu i budżetu Miasta zgodnie z zapisami zawartymi w załączniku nr 1 i 2 do rozporządzenia oraz w sposób umożliwiający uzgodnienie sald kont ze środkami pieniężnymi oraz poniesionymi wydatkami,
 - zaprzestania ujmowania „rozrachunków z Urzędem” na podstawie dokumentów PK na koncie 240 w ewidencji księgowej budżetu Miasta.
5. Sporządzanie sprawozdania Rb-Z w części D - „Uzupełniające dane o zobowiązaniach, wynikających z zawartych umów o terminie płatności, na okres dłuższy niż 6 miesięcy, przypadającym w latach następnych” zgodnie z instrukcją zawartą w rozdziale 1 załącznika nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. nr 43, poz. 247).
6. Przeprowadzanie czynności sprawdzających mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności deklaracji podatkowych oraz ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności deklaracji z przedstawionymi dokumentami stosownie do postanowień art. 272 pkt 2 i 3 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 roku nr 8, poz. 60 ze zm.).
7. Prawidłowe rozliczanie wpłat dokonywanych przez podatników, którym rozłożono spłatę zobowiązań podatkowych na raty lub odroczone termin płatności, a którzy dokonują spłat po terminach określonych w decyzjach.
8. Udzielanie zamówień publicznych w trybie innym niż przetarg nieograniczony lub ograniczony, wyłącznie w przypadkach określonych w ustawie z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 roku nr 113, poz. 759), stosownie do art. 10 ust. 2 ustawy.

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 przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej. 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
Henryk Smolny
Przewodniczący Rady Miejskiej Dzierżoniowa