

Poznań, dnia 24 maja 2004r.

WK-0917/ 35 / K/2003

Pan
Ryszard Sikora
Burmistrz Gminy i Miasta
Jastrowie

Wystąpienie pokontrolne

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001r. Nr 55, poz. 577, ze zm.) informuję o wynikach kompleksowej kontroli gospodarki finansowej .

Kontrolą objęta została gospodarka finansowa Gminy prowadzona na podstawie budżetu uchwalonego na 2002 rok przez Radę uchwałą Nr 241/01 z dnia 28 grudnia 2001r., który przewidywał uzyskanie dochodów w kwocie 13.771.350 zł oraz realizację wydatków na kwotę 14.521.350 zł. Po zmianach budżetu dokonanych w ciągu roku przez Radę (sześciokrotnie), Zarząd (siedmiokrotnie) oraz Burmistrza (dwukrotnie) plan dochodów zwiększono do kwoty 15.695.436 zł a limit wydatków do kwoty 16.340.035 zł. Deficyt w kwocie 644.599 zł planowano sfinansować przychodami pochodzącymi z kredytu. Planowane dochody zostały zrealizowane w kwocie 15.268.684 zł (tj. 97,28 %) a wydatki wykonano na kwotę 15.902.339 zł (97,32 %). Budżet zamknął się deficytem w kwocie 633.655 zł.

W okresie objętym kontrolą ustrój Gminy określał statut uchwalony przez Radę uchwałą Nr 226/01 w dniu 30 października 2001r. (opublikowany w Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 2001r. Nr 160, poz. 4335) ze zmianami wprowadzonymi przez Radę uchwałą Nr 44/2003 z dnia 29.04.2003r.

Organizację i zasady funkcjonowania Urzędu Gminy w 2002 roku regulował Regulamin Organizacyjny ustalony przez Radę uchwałą Nr 189/97 z dnia 17 kwietnia 1997 r. i zmieniony przez Radę uchwałą Nr 199/01 z dnia 24 kwietnia 2001r. Od dnia 1 lipca 2003 roku obowiązuje w Urzędzie regulamin wprowadzony zarządzeniem Nr 40/2003 Burmistrza.

W zakresie funkcjonowania kontroli wewnętrznej ustalono, że zasady i tryb wykonywania kontroli wewnętrznej w Urzędzie oraz jednostkach organizacyjnych w Urzędzie określone zostały w załączniku Nr 4 do Regulaminu Organizacyjnego. W 2002 roku przeprowadzone zostały kontrole wewnętrzne we wszystkich jednostkach organizacyjnych Gminy.

Zasady określające funkcjonowanie rachunkowości zostały ustalone przez Burmistrza w następujących dokumentach :

- Okólniku Nr 7/2002 Burmistrza z dnia 21 maja 2002 r. (z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2002 r.), w którym wskazano :
 - jednolite zasady sporządzania dokumentów oraz obieg i kontrolę dokumentów,
 - plan kont dla budżetu Gminy i Urzędu,
 - kontrolę finansową
- Okólniku Nr 6/2000 Burmistrza z dnia 2 lutego 2000r. wprowadzającym do stosowania Instrukcję inwentaryzacyjną

- Okólniku Nr 10/95 z dnia 26 czerwca 1995r. wprowadzającym do stosowania Instrukcję kasową

Wyszczególnione zostały zasady funkcjonowania kont oraz zasady prowadzenia kont analitycznych do określonych kont syntetycznych. Zasady funkcjonowania opracowane zostały do prowadzenia kont za pomocą programu komputerowego. Ewidencja księgową dotycząca dochodów podatkowych oraz wydatków prowadzona jest komputerowo.

Kontrolę zbiorczych sprawozdań przeprowadzono poprzez sprawdzenie czy zawarte w nich dane o dochodach budżetowych i wydatkach budżetowych wynikają ze sprawozdań jednostkowych podległych Burmistrzowi jednostek organizacyjnych oraz czy dane wykazane w sprawozdaniach sporządzonych przez Gminę są zgodne z danymi wynikającymi z ksiąg rachunkowych. Wyniki kontroli rzetelności zbiorczych sprawozdań budżetowych wykazały zgodność danych wykazanych w zbiorczym sprawozdaniu budżetowym o dochodach oraz o wydatkach budżetowych za okres od początku roku do 31 grudnia 2002r. z kwotami wykazanymi w sprawozdaniach jednostkowych. Kontrolujący ustalili, że dochody wynikające z dokonanych zapisów księgowych na koncie 901 budżetu wyniosły ostatecznie 15.268.684 zł i tak zostały wykazane w sprawozdaniu o dochodach budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do 31 grudnia 2002r. Łączna kwota wydatków w 2002r. ustalona na podstawie sprawozdań wynosi 15.902.339 zł. Kwota ta jest zgodna z ewidencją księgową konta 902. Gmina sporządziła także wymagane sprawozdania Rb-Z kwartalne o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń. W sprawozdaniu wykazano zobowiązania Gminy wg tytułów dłużnych: ogółem 2.946.713 zł, z tego kredyty i pożyczki 2.540.000 zł (w tym długoterminowe 850.000 zł), zobowiązania wymagalne wyniosły 406.689, w tym z tytułu dostaw towarów i usług w kwocie 132.198 zł.

Obsługę bankową budżetu prowadził Bank Spółdzielczy w Jastrowiu na podstawie umowy zawartej w dniu 31.08.1993r pomiędzy BS a Urzędem Gminy i Miasta w Jastrowiu na czas nieokreślony. Do umowy został zawarty w dniu 20.09.2001r. aneks w sprawie zmiany wysokości oprocentowania, prowizji i opłat.

Wskazanie w umowie rachunku bankowego jako strony Urzędu Gminy, stanowiło naruszenie przepisów art. 2 ust.1 i 2 oraz art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie terytorialnym (Dz.U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) ustanawiające zasadę, że podmiotem prawa w ustawowym systemie organizacji samorządu gminnego jest gmina posiadająca osobowość prawną, wykonująca zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Oświadczenie woli w imieniu gminy w zakresie zarządu mieniem składa jednoosobowo wójt albo działający na podstawie upoważnienia zastępca wójta samodzielnie albo wraz z inną upoważnioną przez wójta osobą.

Rada Miejska (do dnia zakończenia kontroli, tj. do 19.03.2004r.) nie podjęła uchwały, wskazującej bank do prowadzenia bankowej obsługi budżetu gminy.

Stosownie do przepisów art.134 ust.1 ustawy z dnia 26 listopada 1998r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 155, poz. 1014 ze zm.) – bankową obsługę budżetu jednostki samorządu terytorialnego wykonuje bank wybrany przez organ stanowiący danej jednostki w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych.

(str. 7 protokołu kontroli)

Kontrola kasy, w której przechowywane były druki ścisłego zarachowania nie wykazała różnic między stanem faktycznym a stanem wynikającym z ewidencji druków. Stan gotówki w kasie był zgodny z raportami kasowymi sporządzanymi przez kasjera. Faktyczny stan druków ścisłego zarachowania zgodny był z ewidencją księgową.

Na koniec 2002 roku konta rozrachunkowe wykazywały stan należności w łącznej kwocie 2.632.027,18 zł i zobowiązania w łącznej kwocie 1.190.879,68 zł .

Inwentaryzację składników majątkowych w Gminie za rok 2002 przeprowadzono w dniu 31.12.2002r.:

- metodą spisu z natury środków pieniężnych w kasie, druków ścisłego zarachowania,
- metodą potwierdzenia sald środków pieniężnych zgromadzonych na rachunkach bankowych, należności i zobowiązań wobec kontrahentów.

Wyniki kontroli realizacji dochodów budżetowych wykazały, że z zaplanowanych do uzyskania w 2002r. dochodów z tytułu podatków i opłat (rozdz.75615 i 75616) w kwocie 4.465.477 zł zrealizowano w kwocie 4.097.387 zł (tj. 91,76%). W toku kontroli zbadano zagadnienia dotyczące prawidłowości: wymiaru podatków, prowadzenia ewidencji podatków i opłat, udzielonych ulg i zwolnień ustawowych, egzekwowania zobowiązań podatkowych. Kontrolą tą objęto dochody z tytułu podatków: rolnego, od nieruchomości, leśnego, od środków transportowych - od osób fizycznych i prawnych.

Dochody z tytułu podatku od nieruchomości od osób prawnych w 2002r. wyniosły 2.448.606 zł (tj. 91,40 %) a zaległości stanowiły kwotę 720.611,11 zł, które odnotowano na kontach 31 podatników. W Gminie było 80 podatników podatku od nieruchomości będących osobami prawnymi. Kontrola realizacji dochodów z tytułu podatku od nieruchomości została przeprowadzona na próbie 4 podatników o największych saldach zaległości na dzień 31.12.2002 r. na łączną kwotę zaległości 466.457,66 zł :

- Podatnik o Nr konta 3002487 (w upadłości) – zaległość w kwocie 124.678,30 zł, Urząd w 2002 roku wysłał 6 upomnień. Zaległość została uregulowana w dniu 10.01.2003 r.
- Podatnik o Nr konta 3001457 (w upadłości) – zaległość w kwocie 134.513,60 zł. Wysłane zostało 1 upomnienie w dniu 14.10.2002 r.
- Podatnik o Nr konta 3002484 – zaległość w kwocie 74.757,80 zł. Wysłane zostało 1 upomnienie oraz 1 tytuł wykonawczy w 2002r. W dniach od 4.03. – 18.06.2003r. uregulowana została zaległość.
- Podatnik o Nr konta 3002498 – zaległość w kwocie 132.507,96 zł. Urząd wysłał 12 upomnień oraz 4 tytuły wykonawcze .

(str. 28 – 30 protokołu kontroli)

Dochody z tytułu podatku rolnego od osób prawnych w 2002 r. wyniosły 46.679 zł (tj. 65,16 %) a zaległości stanowiły kwotę 38.668,01 zł, które odnotowano na kontach 3 podatników. W Gminie było 7 podatników podatku rolnego będącymi osobami prawnymi. Kontrolą objęto wszystkich podatników zalegających w zapłacie podatku :

- Podatnik o Nr konta 1000006 (w upadłości) – zaległość w kwocie 30.766,37 zł. Urząd w dniu 25.03. 1999r. zgłosił wierzytelności do syndyka w łącznej kwocie 43.849,27 zł z tytułu podatku rolnego i podatku od środków transportowych.

- Podatnik o Nr konta 1000007 (w upadłości) – zaległość w kwocie 7.202,74 zł. Urząd zgłosił wierzytelności do syndyka.
- Podatnik o Nr konta 1000005 – zaległość w kwocie 698,90 zł. Urząd w 2002 roku nie wystawił upomnienia oraz tytułu wykonawczego. W dniu 15.03.2003 roku zaległość została uregulowana.
(str. 32 - 34 protokołu kontroli)

Dochody z tytułu podatku leśnego od osób prawnych wyniosły 312.707 zł (tj. 100,36 %) a zaległości stanowiły kwotę 167,50 zł, które odnotowano na kontach 2 podatników. Łącznie było 8 podatników podatku leśnego będących osobami prawnymi. Zaległości zostały uregulowane w dniach 31.01. i 09.10.2003 roku .

(str. 37 protokołu kontroli)

Dochody z tytułu podatku od środków transportowych od osób prawnych wyniosły 12.392 zł (tj. 53,65 %) a zaległości stanowiły kwotę 6.596,50 zł, które odnotowano na kontach 3 podatników. W Gminie było 11 podatników od środków transportowych będących osobami prawnymi. Kontrolą objęto wszystkich podatników zalegających w zapłacie podatku :

- Podatnik Nr konta 3002257 (w upadłości) – zaległość w kwocie 5.806,50 zł. Urząd zgłosił wierzytelności do syndyka.
- Podatnik o Nr konta 3002147 (w upadłości) – zaległość w kwocie 500 zł. W dniu 28.02.2003 roku uiszczona została kwota 250 zł , a pozostałą kwotę zaległości w wysokości 250 zł Urząd zgłosił do syndyka w dniu 10.08.2001 roku.
- Podatnik o Nr konta 3002141 – zaległość w kwocie 290 zł dotyczyła II raty za 1999 rok . Urząd w 2002 roku nie wystawił upomnienia oraz tytułu wykonawczego .

(str. 38 - 39 protokołu kontroli)

Dochody z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych w 2002r. wyniosły 807.658 zł (tj. 87,08 %) a zaległości stanowiły kwotę 254.386,23 zł, które odnotowano na kontach 378 podatników. W Gminie było 2.686 podatników podatku od nieruchomości będących osobami fizycznymi. Kontrola realizacji dochodów z tytułu podatku od nieruchomości została przeprowadzona na próbie kont, na których odnotowano zaległości powyżej 7.000 zł w łącznej kwocie 165.513,82 zł :

- Podatnik Nr konta 2001194 – zaległość w kwocie 112.753,72 zł. W dniu 31.01.2003 roku Burmistrz umorzył ww. zaległość na podstawie prawomocnego postanowienia Sądu Rejonowego – Sąd Gospodarczy w Pile z dnia 10.09.2001r., w którym stwierdzono zakończenie postępowania upadłościowego wobec zalegającego.
- Podatnik o Nr konta 1002151 – zaległość w kwocie 28.653,70 zł, Urząd wysłał w 2002r. 4 upomnienia oraz 4 tytuły wykonawcze. W dniu 11.02.2003 r. uregulowana została zaległość w kwocie 480 zł a w dniu 20.06.2003 r. wpłacono kwotę 107,89 zł.
- Podatnik o Nr konta 1002609 – zaległość 15.204,60 zł, Urząd wysłał w 2002 roku 4 upomnienia i 4 tytuły wykonawcze. Do dnia kontroli tego zagadnienia zaległość nie została uregulowana.
- Podatnik o Nr konta 1000213 – zaległość w kwocie 8.901,80 zł, Urząd wysłał w 2002 roku 4 upomnienia oraz 4 tytuły wykonawcze. W dniach 27.01 – 13.05.2003 r. zaległość została uregulowana .

(str. 30 – 32 protokołu kontroli)

Dochody z tytułu podatku rolnego od osób fizycznych (w łącznym zobowiązaniu pieniężnym) w 2002r. wyniosły 182.973 zł (tj.91,50 %) a zaległości stanowiły kwotę 70.129,50 zł, które

odnotowano na kontach 59 podatników. W gminie było 2686 podatników podatku rolnego będących osobami fizycznymi. Kontrola realizacji dochodów z tytułu podatku rolnego od osób fizycznych została przeprowadzona na próbie 4 podatników o największych saldach zaległości na dzień 31.12.2002 r. na łączną kwotę 43.530,70 zł :

- Podatnik o Nr konta 1002750 – zaległość w kwocie 9.259,40 zł. Urząd nie wystawił upomnienia oraz tytułu wykonawczego .
- Podatnik o Nr konta 1000215 – zaległość w kwocie 5.971,50 zł. Wystawione zostały 4 upomnienia oraz 3 tytuły wykonawcze.
- Podatnik o Nr konta 1001608 – zaległość w kwocie 24.754,10 zł. Wystawione zostały 4 upomnienia oraz 4 tytuły wykonawcze. Do dnia kontroli zaległość została uregulowana.
- Podatnik o Nr konta 1000113 – zaległość w kwocie 3.545,70 zł. Urząd wystawił 4 upomnienia oraz 4 tytuły wykonawcze. W dniach 23.04 i 16.10.2003r. uregulowana została zaległość w kwocie 2.137,60 zł .

(str. 34 - 36 protokołu kontroli)

Dochody z tytułu podatku leśnego od osób fizycznych (w łącznym zobowiązaniu pieniężnym) w 2002r. wyniosły 1.503 zł (tj. 150,30 %) a zaległości stanowiły kwotę 101,20 zł, które odnotowano na kontach 10 podatników. Urząd wystawił w 2002 roku 4 upomnienia oraz 3 tytuły wykonawcze .

(str. 38 protokołu kontroli)

Dochody z tytułu podatku od środków transportowych od osób fizycznych wyniosły 122.625 zł, (tj.117,46 %) a zaległości stanowiły kwotę 49.545,23 zł, które odnotowano na kontach 57 podatników. W gminie było 131 podatników podatku od środków transportowych będących osobami fizycznymi.

Kontrola realizacji dochodów z tytułu podatku od środków transportowych od osób fizycznych została przeprowadzona na próbie 4 podatników o największych saldach zaległości na dzień 31.12.2002 r. na łączną kwotę 29.987,23 zł :

- Podatnik Nr konta 1000518 – zaległość w kwocie 12.200 zł. Wystawione zostały w 2002 roku 2 upomnienie oraz 2 tytuły wykonawcze.
- Podatnik Nr konta 1000115 – zaległość w kwocie 7.039,50 zł. w 2002 roku wysłano 1 upomnienie oraz 1 tytuł wykonawczy . Decyzją Burmistrza Nr 311 T/71/2002 z dnia 25.09.2002 roku rozłożono na raty zapłatę II raty podatku od środków transportowych za 1999 rok oraz I i II ratę za 2000,2001 i 2002 rok .
- Podatnik Nr konta 1002314 – zaległość w kwocie 5.973 zł. W 2002 roku wystawiono 2 upomnienia oraz 2 tytuły wykonawcze.
- Podatnik Nr konta 1002459 – zaległość w kwocie 4.774,43 zł. Burmistrz w dnia 14.05.2002 roku umorzył I ratę podatku od środków transportowych za 2002 r. w kwocie 2.400 zł wraz z odsetkami za zwłokę (50% raty) oraz w dniu 10.10.2002 r. umorzył II ratę podatku za 2002 r. w kwocie 1.200 zł (50% raty).

(str. 39 - 41 protokołu kontroli)

Wystawianie tytułów wykonawczych w podatku od środków transportowych zamiast decyzji określającej wysokość zaległości podatkowej, stanowiło naruszenie przepisów art. 21 § 4 i 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz.U. z 1997r. Nr 137, poz. 926 ze zm.), który określa, że jeżeli wskutek wszczętego postępowania podatkowego organ podatkowy stwierdzi, że

podatnik mimo ciężącego na nim obowiązku, nie zapłacił w całości lub w części podatku organ podatkowy wydaje decyzję w której określa wysokość zaległości podatkowej, albo stwierdza nadpłatę.

Stwierdzono, że Urząd nieterminowo podejmował czynności zmierzające do wyegzekwowania zaległości podatkowych. z tytułu podatku od nieruchomości od osób prawnych, podatku rolnego od osób prawnych i od osób fizycznych oraz podatku od środków transportowych od osób prawnych, Stanowiło to naruszenie przepisów §2 i §3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.) w związku § 3 pkt.3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 maja 1999r. 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.). Zgodnie z tymi przepisami wierzyciel jest obowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych. Jeżeli należność nie zostanie zapłacona w terminie określonym w decyzji lub wynikającym z przepisu prawa, wierzyciel, z zastrzeżeniem ust. 2, wysyła do zobowiązanego upomnienie, z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie siedmiu dni od dnia doręczenia upomnienia. Po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy.”

W roku 2002 Gmina uzyskała dochody z gospodarowania mieniem w wysokości zł, w tym z tytułu :

- użytkowania wieczystego (§ 047) w kwocie 43.923 zł a zaległości stanowiły kwotę 5.833,11 zł
- najmu i dzierżawy składników majątkowych (§ 075) w kwocie 209.981 zł a zaległości stanowiły kwotę 7.947,41 zł
- przekształcenia prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności (§ 076) w kwocie 8.372 zł a zaległości stanowiły kwotę 27.998,36 zł (w tym zaległości z lat ubiegłych)
- odpłatnego nabycia prawa własności nieruchomości (§ 077) w kwocie 577.130 zł a zaległości stanowiły kwotę 21.128,17 zł

Wyniki kontroli realizacji dochodów z tytułu sprzedaży składników majątkowych wykazały, że w 2002 roku Gmina zbyła 57 nieruchomości, w tym 23 lokale mieszkalne, 5 lokali użytkowych, a pozostałe to działki rolne i budowlane. Kontrolą objęto sprzedaż 2 lokali mieszkalnych, w trybie bezprzetargowym na rzecz dotychczasowego najemcy, 1 lokalu użytkowego w drodze przetargu ustnego nieograniczonego, oraz 1 działki budowlanej w przetargu nieograniczonym. Ponadto wrywkowo sprawdzono zbycie 2 działek rolnych oraz 2 działek gruntu pod garażami oddanych w użytkowanie wieczyste. Nieprawidłowości nie stwierdzono.

Planowane wydatki budżetu Gminy na 2002 rok w wysokości 16.340.035 zł zostały zrealizowane w wysokości 15.902.339 zł, co stanowiło 97,32 % planu. W zakresie realizacji wydatków kontrolą objęto wydatki :

- a) z tytułu wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń oraz odpisy na odpisy na ZFŚS
- b) § 3030 „Różne wydatki na rzecz osób fizycznych”
- c) § 4210 „Zakup materiałów i wyposażenia”
- d) § 4270 „Zakup usług remontowych”
- e) § 4300 „Zakup usług pozostałych”

- f) § 4410 „Podróże służbowe krajowe”
- g) § 4410 „Podróże służbowe zagraniczne”
- h) § 3110 „Dodatki mieszkaniowe”
- i) wydatki majątkowe

Na podstawie ewidencji księgowej i sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za okres od 01.01.2002r. do 31.12.2002r. ustalono, że zaciągnięte zostały zobowiązania przekraczające zaplanowane przez Radę w budżecie 2002 roku wydatki na łączną kwotę 294.575 zł w m.in. : w dziale 853 rozdz. 85315 § 3110 na kwotę 268.027 zł , w dziale 851 rozdz. 851554 § 4210 na kwotę 6.062 zł, w dziale 750 rozdz. 75023 § 4300 na kwotę 4.059 zł oraz w dziale 926 rozdz. 92604 § 4260 na kwotę 5.208 i w § 4300 na kwotę 3.235 zł. Najwyższa kwota zaciągniętych zobowiązań dotyczyła nie wypłaconych dodatków mieszkaniowych dla zarządców oraz nie pobranych dodatków przez lokatorów. Zobowiązania wykazane zostały także w dziale 900 rozdz. 90095 § 6050 na kwotę 51.055 zł.

Skarbnik Gminy wyjaśniła, że „najwyższa kwota przekroczenia w wysokości 268.027 zł dotyczy nie wypłaconych dodatków mieszkaniowych dla zarządców (na kwotę 273.993,36) oraz nie pobrane dodatki mieszkaniowe przez lokatorów (na kwotę 146,24 zł). Uchwalając budżet gminy na dany rok zabezpieczono własne środki na wypłatę dodatków mieszkaniowych w pełnej wysokości przewidzianej w ustawie, wypłacała ich znacznie więcej w miarę posiadanych możliwości. Budżet gminy nie był w stanie zabezpieczyć pełnej wysokości wypłaty przyznanych dodatków mieszkaniowych. Nieterminowość i nie w pełnej wysokości przekazywane dotacje przez budżet państwa spowodowały zobowiązania, które ujęte zostały w planie wydatków roku 2003. Na dzień 31.12.2003r. zobowiązania wobec zarządców z tytułu dodatków mieszkaniowych nie występują”.

Stosownie do przepisów art. 29 ust. 6 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. nr 155, poz. 1014 ze zm.) jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do wysokości wynikającej z planu wydatków jednostki, pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia oraz o obligatoryjne wpłaty płatnika.

(str. 46 – 47, 63 protokołu kontroli, zał. Nr IV3/ 1)

Wydatki w 2002r. z tytułu wypłat dodatków mieszkaniowych zostały zrealizowane w kwocie 1.296.390 zł (99,53 %). Wypłacono 9.660 dodatków mieszkaniowych. Wyniki kontroli dodatków mieszkaniowych w zakresie terminowości wypłat dodatków mieszkaniowych dla wnioskodawców wykazały, że Gmina nieterminowo przekazywała dodatki mieszkaniowe zarządcom lokali, co stanowiło naruszenie art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. Nr 71, poz. 734), który określa, że dodatek mieszkaniowy wypłaca się, w terminie do dnia 10 każdego miesiąca z góry, zarządcy domu lub osobie uprawnionej do pobierania należności za lokal mieszkalny. W tym samym terminie wypłaca się ryczałt, o którym mowa w art. 6 ust. 7 .”

Na koniec 2002 roku zobowiązania z tytułu nie wypłaconych dodatków mieszkaniowych dla zarządców stanowiły kwotę 273.993,36 zł.

(str. 60 protokołu kontroli, zał. Nr IV 3.1.2.F/1 - 16)

Wydatki z tytułu wynagrodzeń (sklasyfikowane w dz. 750 rozdz.75023) zostały wykonane w kwocie 777.304 zł (tj. 99,94 %). Skontrolowano wysokość wypłaconego wynagrodzenia dla Burmistrza i Z-cy Burmistrza. Uchwałą Nr 30/2002 z dnia 27.12.2002 Rada ustaliła wynagrodzenia Burmistrzowi w kwocie 6.470 zł, łącznie z dodatkiem funkcyjnym, specjalnym i za usługę lat.Na podstawie karty wydatków ustalono, że wysokość wynagrodzenia Burmistrza w grudniu 2002 roku

stanowiła kwotę 6.505,50 zł. Stwierdzono, że Z-ca Burmistrza pismem z dnia 25.06.1998r. przyznał Burmistrzowi dodatek szkodliwy z dniem 1.05.1998 r. w wysokości 5% najniższego wynagrodzenia z tabeli płac wypłacany miesięcznie w kwocie 35,50 zł po przepracowanym miesiącu. W 2002 roku wysokość wypłaconego dodatku szkodliwego wyniosła 426 zł.

Stanowiło to naruszenie przepisów ww. uchwały i § 26 pkt.3 Statutu Gminy (uchwalonego przez Radę uchwałą Nr 16/90 z dnia 29.08.1990r.).

Stosownie do przepisów art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 22 marca 1990r o pracownikach samorządowych (t.j. Dz. U z 2001r. Nr 142, poz.1593 ze zm.) czynności w sprawach z zakresu prawa pracy wobec burmistrza dokonuje organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego lub w zakresie ustalonym przez ten organ w odrębnej uchwale jego przewodniczący - w formie uchwały, z zastrzeżeniem, że uchwała ta nie może obejmować prawa do ustalania przez przewodniczącego organu stanowiącego ich wynagrodzenia

Dodatek szkodliwy w Urzędzie wplacono na podstawie okólnika Nr 9/98 Burmistrza z dnia 11 maja 1998r. w sprawie zasad wypłaty dodatków za prace wykonywane w warunkach szkodliwych lub uciążliwych dla zdrowia oraz na podstawie imiennych pism, w których ustalono wypłatę dodatku szkodliwego dla poszczególnego pracownika . W § 1 okólnika zapisano : „Do prac I stopnia szkodliwości lub uciążliwości zalicza się prace wykonywane: w pomieszczeniach w których jest konieczne stałe stosowanie sztucznego oświetlenia”.

W 2002 r. Burmistrz otrzymał ekwiwalent za niewykorzystany urlop w kwocie 12.043,20 zł.

Wynagrodzenie dla Zastępcy burmistrza ustalił Burmistrz w kwocie 4.955,50 zł, łącznie z dodatkiem szkodliwym. W 2002 r. Zastępca Burmistrza otrzymał ekwiwalent za niewykorzystany urlop w wysokości 6.114,68 zł.

W 2002r. 9 pracownikom wypłacono nagrody jubileuszowe w łącznej kwocie 20.738,90 zł. Nieprawidłowości nie stwierdzono

Kontrola terminowości odprowadzania składek na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne i Fundusz pracy w 2002 roku wykazała, że przekazywano je terminowo (najpóźniej do dnia 5 następnego miesiąca).

Sprawdzono naliczenie i realizację wydatków na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych w Urzędzie Miejskim. Ustalono, że środki finansowe na ZFŚS gromadzone były na rachunku bankowym w BS w Jastrowiu. Przelewu środków (odpisu) dokonano w dniach: 02.28.01.2002 r.; 04.03.2002 r. w kwocie 14.000 zł (tj. 73,80 %) oraz w dniach: 21.05, 30.06, 02.07 i 13.09.2002 r. w łącznej kwocie 4.971,18 zł. Nieprawidłowości nie stwierdzono .

Wydatki z tytułu wypłaty diet radnym w 2002 roku wyniosły 173.456 zł (97,23 %). Wysokość diet ustalonych dla radnych nie przekroczyła maksymalnej wysokości diet przysługujących radnym w ciągu miesiąca określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2000r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy (Dz. U. Nr 61 poz.710). Kontrolę wypłat diet przeprowadzono w oparciu o listy wypłaconych diet w miesiącu sierpniu 2002 roku. Stwierdzono, że diety pobierane przez radnych za uczestnictwo w pracach Rady, Zarządu i Komisji wypłacone zostały w wysokości zgodnej z postanowieniami uchwał Rady Nr 183/2000 z dnia 29.12.2000 r. i zmieniającej uchwałę Nr 165/2000 Rady z dnia 30.10.2000 r. i Nr 8/2002 Rady z dnia 26.11.2002r.

Wydatki na podróże służbowe krajowe w 2002r. wyniosły 75.789 zł (98,43 %). Z prowadzonego w Urzędzie rejestru wyjazdów służbowych (odrębnie dla urzędu i rady) wynika, iż w

roku objętym kontrolą wystawiono 711 poleceń wyjazdu służbowego krajowego. Do kontroli przyjęto 10 poleceń wyjazdu służbowego. Stwierdzono, że wszystkie polecenia wyjazdu służbowego miały nadane numery zgodnie z rejestrem delegacji, określony termin, miejsce, cel podróży oraz środek transportu, każdorazowo były podpisane przez osobę zlecającą wyjazd. Rozliczenia kosztów podróży służbowych dokonywano z zastosowaniem obowiązujących stawek diet, a w przypadku odbywania podróży własnym samochodem – prawidłowych stawek za 1 kilometr przebiegu.

W Urzędzie Gminy w 2002r. 8 osób korzystało z przyznanego limitu kilometrów na jazdy lokalne. Kontroli poddano oświadczenia tych osób o korzystaniu z prywatnego samochodu dojazd lokalnych za m-c luty, lipiec, sierpień i listopad. Koszty ryczałtów rozliczone prawidłowo.

W 2002 roku wydatki na podróże służbowe zagraniczne wyniosły 835 zł (77,67 %) i dotyczyły 2 delegacji zagranicznych. Koszty podróży rozliczone prawidłowo.

Kontrola realizacji pozostałych wydatków bieżących (sklasyfikowanych w rozdz. 75023 § 4210, 4270, § 4300) wykazała, że w § 4300 sklasyfikowane zostały wydatki na prenumeraty na kwotę 9.113,47 zł. Wydatki z tego tytułu winny zostać ujęte w § 4210 „Zakup materiałów i wyposażenia”. Stanowiło to naruszenie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 lipca 2000r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów (Dz. U. Nr 59, poz. 688 ze zm.)

(str. 57 - 58 protokołu kontroli, zał. Nr IV 3.1.2.D/1)

Wydatki na realizację gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych stanowiły kwotę 139.976 zł i zostały one poniesione w § 4110, 4120, 4210, 4300, 4410 i 3020. Kontrolą objęto wydatki na łączną kwotę 28.777 zł, a także na wynagrodzenia członków gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych. Stwierdzono, że powstały zobowiązania z tytułu dostaw i usług (sklasyfikowane w rozdz. 85154 § 4210 i § 4300). Z wyjaśnienia Skarbnika Gminy wynika, że „zobowiązania dotyczą faktur wystawionych w ostatnich dniach roku 2002 z terminem płatności roku następnego”.

W zakresie przestrzegania procedur określonych w ustawie o zamówieniach publicznych kontrolą objęto 3 postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego :

- 1) rozbudowę Szkoły Podstawowej w Brzeźnicy – postępowanie o wartości powyżej 30.000 EURO,
- 2) wymianę pokrycia dachowego na budynku Szkoły Podstawowej w Brzeźnicy – postępowanie o wartości nie przekraczającej 20.000 EURO,
- 3) dostawę mebli – wyposażenie Szkoły Podstawowej w Brzeźnicy – postępowanie o wartości nie przekraczającej 20.000 EURO.

Kontrola wykazała, że wszystkie sprawdzone umowy nie zawierały kontrasygnaty Skarbnika Gminy, co stanowiło naruszenie art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 Nr 142, poz. 1591 ze zm.), zgodnie z którym jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu).

Sprawdzono również postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w 2003 roku na wykonanie dokumentacji technicznej budowy sali gimnastycznej przy Publicznej Szkole Podstawowej w Sypniewie. Nieprawidłowości nie stwierdzono.

Na dzień 01.01.2002r. Urząd w ewidencji księgowej posiadał na koncie 011 „Środki trwałe” o łącznej wartości 27.805.194,96 zł. W ciągu 2002r. rzeczowe składniki majątku trwałego uległy zwiększeniu o kwotę 2.256.414,29 zł oraz zmniejszeniu o kwotę 2.732.198,07 zł.

Stan środków trwałych na dzień 31.12.2002 roku po uwzględnieniu zwiększeń i zmniejszeń stanowił kwotę 27.329.411,18 zł.

Pozostałe środki trwałe w użytkowaniu - konto 013 na dzień 31.12.2002r. po uwzględnieniu zwiększeń i zmniejszeń wyniosło 284.338,02 zł. Powyższe kwoty zgodne są z danymi wykazanymi w ewidencji syntetycznej i analitycznej oraz w bilansie.

Saldo konta 071 „Umorzenie środków trwałych” na dzień 31.12.2002r. stanowiło kwotę 3.921.200,93 zł.

Na dzień 31.12.2002 r. Urząd na koncie 020 „Wartości niematerialne i prawne” wykazuje kwotę 28.890,24 zł.

Saldo konta 030 „Finansowy majątek trwały” stanowiło kwotę 3.378.000 zł i dotyczyło udziałów Gminy w spółkach :

- Zakład Energetyki Ciepłej Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Jastrowiu, 100 % udziałów o wartości 3.368.000 zł,
- AGROPLON Sp. z o.o. w Pile, 100 udziałów o wartości 10.000 zł.

Stan finansowego majątku trwałego wykazany w ewidencji księgowej zgodny jest z kwotą wykazaną w bilansie.

Nieprawidłowości nie stwierdzono.

Okólnikiem Nr 11/2001 Burmistrza z dnia 6 czerwca 2001r. powołano stałe zespoły spisowe do przeprowadzenia spisu z natury i spisów zdawczo – odbiorczych. Na dzień 31.12.2002r. zinwentaryzowano :

- długookresowe aktywa finansowe – konto 030,
- środki trwałe w budowie – konto 080,
- środki trwałe – konto 011,
- pozostałe środki trwałe - konto 013,
- materiały - konto 310,
- wartości niematerialne i prawne - konto 020,

Na koncie 013 „Pozostałe środki trwałe” stwierdzono różnice inwentaryzacyjne. Wartość konta 013 wg ewidencji księgowej na dzień spisu wyniosła 275.353,41 zł, a z arkuszy spisu z natury wyniosła 275.226,11 zł. Na podstawie zestawienia różnic, niedobór w kwocie 127,30 zł zdjęto – wysięgowano ze stanu. Protokołem z posiedzenia Komisji Inwentaryzacyjnej w sprawie różnic inwentaryzacyjnych zaksięgowano – przyjęto na stan księgowy kwotę 127,30 zł. W protokole zapisano, że niedobory w poz. 1 i 2 przyjąć na stan, ponieważ zostały pominięte w spisie” Do protokołu podłączono wyjaśnienia osób materialnie odpowiedzialnych, w których stwierdzono, że różnica inwentaryzacyjna powstała w wyniku przeoczenia przedmiotów w trakcie spisu.

W roku 2002 Gmina otrzymała dotacje celowe z budżetu państwa na zadania zlecone w kwocie 1.544.063 zł, a wykorzystała w kwocie 1.542.440,68 zł. Niewykorzystaną dotację w kwocie 1.622,32 zł zwrócono do budżetu państwa w dniu 03.12.2002r. Kontrolni poddano wykorzystanie dotacji celowych w dziale 900 rozdział 90015 – oświetlenie ulic, placów i dróg w łącznej kwocie 119.350 zł. Nieprawidłowości nie stwierdzono.

Ustalono, że w 2002 roku Gminie funkcjonowało :

- 8 jednostek budżetowych, które rozliczenia finansowe prowadziły na podstawie bilansu jednostkowego oraz sprawozdań budżetowych.
- 2 zakłady budżetowe, które na dzień 31.12.2002r. sporządziły sprawozdania Rb - 30, Rb-N, Rb-Z oraz bilans jednostkowy .
- 1 osoba prawna (Z.E.C,WiK Sp. z o.o. 100% udziałów)

W 2002 roku środki specjalne funkcjonowały przy :

- Szkołach Podstawowych – przychody środka specjalnego wyniosły 110.985 zł a wydatki zostały poniesione w kwocie 110.014 zł
- Gimnazjum – przychody środka specjalnego wyniosły 59.035 zł a wydatki zostały poniesione w kwocie 83.574 zł.
- Dziennym Domu Pomocy Społecznej – przychody środka specjalnego wyniosły 61.400 zł a wydatki zostały poniesione w kwocie 61.223 zł
- Ośrodka Kultury – przychody i wydatki środka specjalnego wyniosły 370 zł .

Wykazane dane dotyczące środków specjalnych zgodne są z ewidencją księgową oraz ze sprawozdaniem Rb - 32 roczne sprawozdanie z wykonania planów finansowych środków specjalnych jednostek budżetowych za 2002 rok .

W 2002 roku Gmina udzieliła 6 podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych dotacje w łącznej kwocie 36.536 zł. Wyniki kontroli udzielenia i rozliczenia dotacji ujawniły, że umowy nie zostały kontrasygnowane przez skarbnika co stanowiło naruszenie art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2001 r. Nr 142 poz.1591 ze zm.) (str. 86 – 87 protokołu kontroli)

Przedstawiając ustalenia kontroli Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu wnosi o ich wykorzystanie w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości oraz podjęcia skutecznych działań w celu wyeliminowania nieprawidłowości w dalszej działalności Gminy poprzez realizację niżej przedstawionych wniosków pokontrolnych :

1. Doprowadzić do stanu zgodnego z prawem wykonywanie bankowej obsługi budżetu. Wyboru banku dokonywać w oparciu o przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych i art. 134 ust.1 ustawy z dnia 26 listopada 1998r. o finansach publicznych.
Zgodnie z art. 142 ustawy Prawo zamówień publicznych umowy w sprawach zamówień publicznych zawiera się na czas oznaczony. Zawarcie umowy, której przedmiotem są świadczenia okresowe lub ciągłe, na okres dłuższy niż 3 lata, wymaga zgody Prezesa Urzędu wyrażonej w drodze decyzji administracyjnej, udzielonej przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia ze umowy w sprawach zamówień publicznych. Takiej zgody nie wymaga zawarcie umów rachunku bankowego, jeżeli okres umowy nie przekracza 5 lat
Przy zawieraniu umowy rachunku bankowego wskazywać jako stronę Gminę reprezentowaną przez Burmistrza, zgodnie z art. 2 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 142 poz. 1591 ze zm.)
2. Wszystkie umowy skutkujące powstaniem zobowiązań pieniężnych, przedkładać skarbnikowi w celu uzyskania kontrasygnaty.

3. Zobowiązać osobę odpowiedzialną za kontrolę wpłat podatków i opłat do podejmowania bez zbędnej zwłoki czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych. Do podatników zalegających z zapłatą podatków wysyłać upomnienia oraz tytuły wykonawcze do naczelnika urzędu skarbowego . Tryb postępowania oraz zakres czynności , które gmina jest zobowiązana wykonać w celu wyegzekwowania zaległości podatkowych określa ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2002 r. Nr 110, poz. 968 ze zm.) oraz rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz.1541 ze zm.)
4. Wobec podatników zalegających z zapłatą podatku od środków transportowych wydawać decyzje określające wysokość zaległości podatkowych.
5. Zobowiązania zaciągać do wysokości wynikającej z planu wydatków jednostki, stosownie do art. 29 ust. 6 ustawy z dnia 26 listopada 1998r o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2003 Nr 15, poz. 148 ze zm.). Zobowiązać kierowników jednostek organizacyjnych do przestrzegania tej zasady.
6. Przestrzegać zasady wyrażonej w art.4 ust. 1 ustawy z dnia 22 marca 1990 r o pracownikach samorządowych (t.j. Dz. U z 2001r. Nr 142, poz.1593 ze zm.) zgodnie z którą czynności w sprawach z zakresu prawa pracy wobec burmistrza dokonuje organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego lub w zakresie ustalonym przez ten organ w odrębnej uchwale jego przewodniczący - w formie uchwały, z zastrzeżeniem, że uchwała ta nie może obejmować prawa do ustalania przez przewodniczącego organu stanowiącego ich wynagrodzenia,
7. W planowaniu, ewidencji i sprawozdawczości budżetowej stosować obowiązującą klasyfikację dochodów i wydatków budżetowych określoną rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 25 marca 2003r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów (Dz. U. Nr 68, poz. 634 ze zm.).
8. Spowodować, aby dodatki mieszkaniowe były przekazywane zarządcom domów do dnia 10 każdego miesiąca, zgodnie z art. 8 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. Nr 71, poz. 734 ze zm.).

O sposobie realizacji wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich nie wykonania należy powiadomić Regionalną Izbę Obrachunkową w Poznaniu, Al. Niepodległości 18 w terminie 30 dni od daty doręczenia niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

W przypadkach i na warunkach określonych w art. 9 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych do wniosków zawartych w niniejszym wystąpieniu mogą być wniesione zastrzeżenia do rozpatrzenia przez Kolegium Izby . Termin wniesienia zastrzeżeń wynosi 14 dni i jest liczony od daty doręczenia wystąpienia pokontrolnego .

Z – ca Prezesa
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Poznaniu
(—) *Grażyna Wróblewska*