

Poznań, dnia 24 stycznia 2005 r.

WK-0911/ 49 /2004

**Pani
Bożena Dominiak
Wójt Gminy
Grzegorzew**

Wystąpienie pokontrolne

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tj. Dz. U. z 2001 r. Nr 55 poz. 577 ze zm.) informuję o wynikach przeprowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Poznaniu kompleksowej kontroli gospodarki finansowej obejmującej budżet uchwalony przez Radę na 2003 r.

W toku kontroli stwierdzono, że nie wszystkie nieprawidłowości ujawnione w toku poprzedniej kontroli kompleksowej przeprowadzonej za 1999 rok zostały wyeliminowane i nie wszystkie wnioski zawarte w wystąpieniu pokontrolnym zostały zrealizowane mimo, iż Wójt Gminy pismem nr OK. 0903-4/2001 dnia 5.06.2001 r. roku poinformował o realizacji wniosków pokontrolnych i podjętych działaniach w celu zapobieżenia wystąpienia ich w przyszłości, tzn.: wpłaty należności z tytułu opłaty targowej dokonywane są przez inkasenta raz w tygodniu mimo, że Rada nie wyznaczyła innego terminu do dokonywania wpłat opłaty targowej aniżeli ustalony w art. 47 § 4a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 137 poz. 926 ze zm.)

Wyniki obecnie przeprowadzonej kontroli gospodarki finansowej ujawniły następujące nieprawidłowości spowodowane nieprzestrzeganiem obowiązujących przepisów prawa przez pracowników w zakresie wykonywanych przez nich obowiązków, a także brakiem nadzoru ze strony kierownictwa:

1. Kontrola prawidłowości i rzetelności prowadzenia ksiąg rachunkowych wykazała, że:

- 1) wyciągi bankowe, które obejmowały operacje „pobranie gotówki czekiem z rachunku bankowego do kasy Urzędu” księgowano pod datą wyciągu bankowego bez operacji pobrania gotówki czekiem czym naruszono zasadę pełnej zgodności zapisów na koncie 130 - „Rachunek bieżący jednostek budżetowych” między jednostką a bankiem. Pobranie gotówki księgowano w korespondencji kont Wn 101 Ma 130 pod datą zaksięgowania raportu kasowego, w którym zaewidencjonowano przychód gotówki do kasy.
- 2) spłatę odsetek od zaciągniętych pożyczek w łącznej kwocie 9.906 zł ujmowano w księgach rachunkowych Urzędu w korespondencji kont Wn 201 Ma 130 i Wn 400 Ma 201 rozdz. 75702 „Obsługa papierów wartościowych, kredytów i pożyczek” § 8070 „Odsetki i dyskonto od (...) pożyczek i kredytów”, zamiast na kontach Wn 750 Ma 130.
- 3) w księgach rachunkowych Urzędu ewidencjonowano na koncie 201 „Rozrachunki z dostawcami i odbiorcami” wydatki związane z wypłatą wynagrodzeń poleceniami przelewów (Wn 201 Ma 130-1 oraz Wn 231 Ma 201), przekazanie poleceniami przelewów potrąceń od wynagrodzeń (PZU, PKZP : księgowano Wn 201 Ma 130-1 oraz Wn 240-1 Ma 201).
- 4) operacje związane z opłatami za dowody osobiste księgowano w księgach rachunkowych Urzędu:
 - o wpłaty do kasy z tytułu opłat za dowody osobiste Wn 101 Ma 750

- odprowadzenie środków z kasy na rachunek bankowy Urzędu Gminy: Wn 130-2, Ma -101 i Wn 222-1 Ma 130-2,
- odprowadzenie opłat na rachunek bankowy budżetu gminy: obustronnie ze znakiem minus Wn 130-2 Ma 750 i Wn 222-1 Ma 130-2.

Powyższe działania naruszały przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 153, poz. 1752) - załącznik nr 2 – opis do w/w kont.

2. W ewidencji księgowej nie przestrzegano zasad zaliczania dochodów i wydatków do właściwych podziałek klasyfikacji budżetowej, tj.:

- w § 091 „Odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat sklasyfikowano odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu najmu i dzierżawy zamiast w § 092 „Pozostałe odsetki”.
- w rozdz. 85154 „Przeciwdziałanie alkoholizmowi” § 4300 „zakup usług pozostałych” sklasyfikowano wynagrodzenia dla członków Komisji ds. Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych zamiast w § 3030 „Różne wydatki na rzecz osób fizycznych”.

Było to sprzeczne z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 lipca 2000 r. w sprawie klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów (Dz. U. Nr 59, poz. 688 ze zm.) a od dnia 22 kwietnia 2003 r. z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 marca 2003 r. w sprawie klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów (Dz. U. Nr 68, poz. 634 ze zm.).

3. Kontrola rzetelności i prawidłowości sporządzanych sprawozdań budżetowych wykazała, że:

- 1) w sprawozdaniu zbiorczym Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za II, III i IV kwartał 2003 r. zawyżono bądź zaniżono skutki obniżenia górnych stawek podatków w podatku od środków transportowych od osób fizycznych i osób prawnych i tak:
 - od osób fizycznych: za II kwartał 2003 r. skutki zawyżono o 401,13 zł, za III kwartał o 100,71 zł i za IV kwartał o kwotę 101,21 zł,
 - od osób prawnych: za II kwartał zaniżono skutki o kwotę 629,06 zł, za III kwartał o 411,12 zł, za IV kwartał o 411,12 zł.

Stanowiło to naruszenie § 3 ust. 1 pkt 9 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów j.s.t. stanowiącej zał. nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 24 poz. 279 ze zm.) .

- 2) w sprawozdaniu zbiorczym Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych niezgodnie ze stanem faktycznym wykazano skutki udzielonych ulg, umorzeń i odroczeń za I, II i III kwartał 2003 r. w podatku od środków transportowych i tak:
 - od osób fizycznych: za I kwartał zaniżono skutki o kwotę 1.650 zł, za II kwartał o kwotę 1.650 zł,
 - od osób prawnych: za III kwartał zaniżono skutki o kwotę 1.620 zł.

Działania takie były niezgodne z § 3 ust. 1 pkt 10 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów j.s.t. stanowiącej zał. nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Powyższe nieprawidłowości skutkowały tym , że w sprawozdaniach Rb- PDP - o podstawowych dochodach podatkowych” sporządzonych za w/w okresy również zawyżono bądź zaniżono skutki udzielonych ulg, umorzeń, odroczeń oraz skutki obniżenia górnych stawek podatku od środków transportowych.

Korekty sprawozdań Rb-27S i Rb-PDP za 2003 r. w pozycji skutki obniżenia górnych stawek podatkowych oraz skutki ulg, umorzeń dokonano w trakcie prowadzenia czynności

kontrolnych i przesłano je (w formie elektronicznej i w formie dokumentu) do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu za pośrednictwem Zespołu Konin w dniu 22.11.2004 r.

4. Kontrola realizacji dochodów z tytułu podatków i opłat ujawniła, że:

- 1) wobec podatników zalegających z zapłatą: podatku od nieruchomości od osób prawnych (wzrost zaległości na 31.12.2003 r. o 52,4% wobec zaległości na dzień 1.01.2003 r.) i podatku od środków transportowych od osób fizycznych (wzrost zaległości na dzień 31.12.2003 r. o ponad 100% wobec zaległości na dzień 1.01.2003 r.) nie wszczęto postępowania egzekucyjnego poprzez wystawienie i przesłanie do organu egzekucyjnego tytułów wykonawczych. Działanie takie było niezgodne z § 3 ust. 1 oraz § 5 ust. 1 rozporządzenia 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.),
- 2) Wójt Gminy decyzją Nr PF 3111-2/1/2003 r z dnia 15.01.2003 r. udzielił ulgi inwestycyjnej w kwocie 10.158,88 zł, tj. 25% wartości poniesionych nakładów na budowę budynku inwentarskiego. Stwierdzono, że z przedłożonych przez wnioskodawcę faktur przyjętych do wyliczenia ulgi nie odrzucono dowodu wpłaty zaliczki w kwocie – 1.000 zł na rzecz firmy GENU. Kwota zaliczki została uwzględniona w fakturze VAT Nr 01215/02 z dnia 25.09.2002 r. na kwotę – 2.800 zł (1.800 zł do zapłaty). Działanie takie było niezgodne z art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (tj. Dz. U. z 1993 r. i Nr 94 poz. 431 ze zm.). Skutkiem powyższego przyznana została ulga inwestycyjna w kwocie 10.158,88 zł. zamiast w kwocie 9.908,88 zł. (o 250.00 zł więcej). Wójt postanowieniem z dnia 08.11.2004r sprostowała omyłkę dotyczącą kwoty odpisu w podatku rolnym z tytułu ulgi inwestycyjnej.
- 3) od wpłaconej po terminie płatności I raty podatku od środków transportowych przez jednego podatnika - osoby prawnej nie naliczono i nie zaksięgowano odsetek za zwłokę w wysokości 32,70 zł. Działanie takie było niezgodne z § 7 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów j.s.t. oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych.
- 4) Wójt wydał w dniu 30.12.2003 r. decyzję Nr PF 3064-A-1/2003 w sprawie umorzenia zaległości podatkowych w kwocie 650 zł wraz z odsetkami w podatku od środków transportowych od osób prawnych. Decyzja ta nie zawierała uzasadnienia faktycznego i prawnego oraz pouczenia o przysługującym trybie odwoławczym, co było niezgodne z art. 210 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 1997 r. Nr 137 poz. 926 ze zm.). Wydawane w 2004 r. przez organ podatkowy decyzje w sprawie umorzenia zaległości podatkowych spełniały wymogi określone w tym przepisie.
- 5) wpłaty należności z tytułu opłaty targowej dokonywane są przez inkasenta raz w tygodniu mimo, że Rada nie wyznaczyła innego terminu do dokonywania wpłat opłaty targowej aniżeli ustalony w art. 47 § 4a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa.

5. Kontrola realizacji dochodów z majątku Gminy wykazała, że:

- 1) w 2003 roku Gmina dokonała sprzedaży dwóch działek gruntu na łączną kwotę 1.212,50 zł w trybie bezprzetargowym. Sprawdzono udokumentowanie procedury sprzedaży nieruchomości położonej w Grzegorzewie: nr geod. 971/3 o pow. 0,0151 ha za kwotę 1.030 zł. Kontrola wykazała, że nie podano do publicznej wiadomości

poprzez ogłoszenie w prasie lokalnej informacji o wywieszeniu wykazu nieruchomości przeznaczonej do sprzedaży, czym naruszono przepis art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tj. Dz. U. z 2000 r. Nr 46 poz. 543 ze zm.).

- 2) Rada Gminy nie podjęła uchwały w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. Działanie takie naruszało przepisy art. 21 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U. nr 71, poz. 733 ze zm.).
- 3) kontrola dochodzenia należności cywilno – prawnych ujawniła, że w stosunku do osoby z najwyższą kwotą zaległości (5.000,00 zł na dzień 31.12.2003 r.) - najemcy pomieszczeń po GOK zalegającego z zapłatą czynszu wysłano w dniach: 9.IX., 15.X. i 11.XII. 2003 r. upomnienia a nie wezwania do zapłaty. Powyższe stanowiło naruszenie przepisów prawa regulujących postępowanie egzekucyjne w administracji, gdyż kwestie dotyczące czynszów dzierżawnych są instytucją prawa cywilnego i zostały uregulowane w tytule XVII „Najem i dzierżawa” ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.). W 2004 r. do osób zalegających z zapłatą czynszu wysyłane były wezwania do zapłaty.

6. Sprawdzono naliczenie i wydatki na odpisy Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych w Urzędzie. Stwierdzono, że na koniec 2003 r. nie dokonano korekty odpisu na ZFŚS do faktycznej przeciętnej liczby osób zatrudnionych przez co zaniżono należny odpis o kwotę 2.442,09 zł (3,61 etatu x 676,48 zł). Stanowiło to naruszenie przepisu § 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 14 marca 1994 r. w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz. U. nr 43, poz. 168 ze zm.).

Przedstawiając Pani Wójt ustalenia kontroli Regionalna Izba Obrachunkowa wnosi o podjęcie działań w celu wyeliminowania nieprawidłowości i usprawnienia gospodarki finansowej, w tym poprzez realizację następujących wniosków pokontrolnych:

1. Zapewnić prowadzenie rachunkowości zgodnie z przepisami o rachunkowości i ustawy o finansach publicznych z uwzględnieniem zasad szczególnych określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 153, poz. 1752) oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 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.):
 - 1) zapisów na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostek budżetowych” dokonywać wyłącznie na podstawie wyciągów bankowych, zapewniając pełną zgodność zapisów między księgowością banku i jednostki, ujmując wszystkie operacje gospodarcze objęte wyciągiem bankowym, w tym również środki pobrane z rachunku bankowego do kasy Urzędu, tzn.:
 - pobranie gotówki z rachunku bankowego do kasy pod datą wyciągu bankowego Wn 140 Ma 130,
 - przychód gotówki do kasy pod datą księgowania raportu kasowego Wn 101 Ma 140.
 - 2) w przypadku prowadzenia odrębnego rachunku bankowego dla wydatków realizowanych przez Urząd, operacje związane z naliczeniem i spłatą odsetek od pożyczek ewidencjonować:

- a) w ewidencji budżetu Gminy:
 - naliczone odsetki od pożyczki Wn 962 Ma 909, a w momencie zapłaty odsetek Wn 909 Ma 260,
 - przekazanie środków do Urzędu Gminy w związku ze spłatą odsetek Wn 223 Ma 133,
 - zapłata odsetek od pożyczki Wn 260 Ma 962,
 - przeksięgowanie zrealizowanych wydatków na podstawie sprawozdania o wydatkach budżetowych Wn 902 Ma 223,
 - b) w ewidencji Urzędu Gminy:
 - wpływ środków z budżetu gminy na wydatki realizowane przez Urząd Gminy Wn 130 Ma 223,
 - zapłata odsetek Wn 750 Ma 130,
 - przeksięgowanie zrealizowanych wydatków na podstawie sprawozdania o wydatkach budżetowych Wn 223 Ma 800.
- 3) na koncie 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” zaprzestać ewidencjonowania wydatków z tytułu wynagrodzeń. Księgować wypłaty wynagrodzeń przelewami na konta pracowników w korespondencji kont Wn 231 Ma 130, a odprowadzenie potrąceń z list płac (PZU, PKZP) Wn 240 Ma 130.
 - 4) dla ewidencjonowania dochodów związanych z realizacją zadań zleconych z zakresu administracji rządowej (realizowanych przez Urząd Gminy) zrealizowane dochody księgować w księgach rachunkowych Urzędu następująco:
 - wpłaty do kasy Urzędu z tytułu opłat za dowody osobiste Wn 101 Ma 240
 - odprowadzenie opłat z kasy na rachunek bankowy Urzędu Wn 140 Ma 101,
 - wpływ środków na rachunek bankowy Urzędu Wn 130 Ma 140,
 - odprowadzenie opłat na rachunek bankowy budżetu Gminy Wn 240 Ma 130,
 - wpływ środków na rachunek bieżący budżetu Wn 133 Ma 224,
 - odprowadzenie środków na rachunek bankowy Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego Wn 224 Ma 133.
2. Zapewnić przestrzeganie ustalonych przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 września 2004 r. w sprawie klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. nr 209, poz. 2132) zasad klasyfikacji dochodów i wydatków budżetowych.
 3. Zapewnić sporządzanie sprawozdań budżetowych zgodnie z zasadami określonymi przepisami prawa. W sprawozdaniu zbiorczym jednostki samorządu terytorialnego z wykonania planu dochodów budżetowych Rb-27S oraz w sprawozdaniu Rb-PDP wykazywać:
 - skutki obniżenia górnych stawek w podatku od środków transportowych ustalać jako różnicę pomiędzy stawkami maksymalnymi określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów, a stawkami określonymi przez Radę Gminy w uchwale,
 - kwoty skutków udzielonych przez gminę ulg, odroczeń, umorzeń, zwolnień za poszczególne okresy sprawozdawcze w podatku od środków transportowych wykazywać w sprawozdaniach budżetowych zgodnie z faktycznymi kwotami (danymi wynikającymi z ewidencji księgowej i dokumentami źródłowymi).
 4. Po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu wobec osób zalegających z zapłatą podatku dokonywać wszczęcia postępowania egzekucyjnego poprzez wystawienie tytułów wykonawczych i przekazanie ich bez zwłoki do organu egzekucyjnego.
 5. Ulg inwestycyjnych udzielać wyłącznie na podstawie oryginalnych lub uwierzytelnionych rachunków, faktur dokumentujących nakłady poniesione na inwestycje określone

w ustawie o podatku rolnym.

6. Naliczać i ewidencjonować na koniec kwartału odsetki od nieterminowych wpłat podatków (podatek transportowy od osób prawnych).
7. Egzekwować od inkasenta opłaty targowej wnoszenie wpłat pobranych opłat targowych w terminie wynikającym z art. 47 § 4a ustawy Ordynacja podatkowa, tzn. w dniu następującym po dniu, w którym została zainkasowana opłata targowa. Dla ustalenia późniejszego terminu do rozliczenia z zainkasowanych wpłat, przedłożyć Radzie Gminy projekt uchwały ustalający ten termin.
Zaprzestać zawierania umów cywilno – prawnych z wyznaczonym przez Radę inkasentem opłaty targowej.
8. W przypadku sprzedaży nieruchomości, informację o wywieszeniu wykazu przeznaczonych do sprzedaży nieruchomości podawać do publicznej wiadomości poprzez ogłoszenie w prasie lokalnej oraz inny sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości zgodnie z przepisami art. 35 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
9. Opracować i przedłożyć Radzie Gminy do uchwalenia projekty uchwał w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy oraz zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy.
10. Zapewnić przestrzeganie określonych przepisami prawa zasad naliczania odpisu na ZFŚS (w tym planowania wydatków budżetowych na przedmiotowy cel w odpowiedniej wysokości). Stosownie do przepisu § 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 14 marca 1994 r. w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz.U. Nr 43, poz. 168 ze zm.)

O sposobie realizacji wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania należy zgodnie z przepisami art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych powiadomić Regionalną Izbę Obrachunkową w Poznaniu w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, że stosownie do przepisów art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie. Bieg terminu, o którym mowa wyżej ulega zawieszeniu na czas rozpatrzenia zastrzeżenia w odniesieniu do wniosków pokontrolnych objętych zastrzeżeniem.

Do wiadomości;
Rada Gminy

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Poznaniu
(-) Mieczysław Klupczyński