

Op. 0904-3-3/07
Urząd Gminy Biała
02 03 2007
L. dz. 364/07

Łódź, dnia 23 luty 2007 r.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi
ul. Zamiejska 20 90-431 Łódź
tel. 43 66 84 96 fax 43 66 11 12 w. 630 74 24
REGON 470428175 NIP 425-10-39-966

Pan
Sławomir Świgoń
Wójt Gminy Biała

WK - 602/10/2007

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2001 roku nr 55 poz. 577 z zm.) informuję Pana Wójta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Biała. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2005 – 2006 dotyczące przede wszystkim: kontroli finansowej, prowadzenia rachunkowości, sporządzania sprawozdań finansowych, gospodarki kasowej, realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych, realizacji dochodów z majątku, udzielania zamówień publicznych, wydatków inwestycyjnych oraz ewidencji i inwentaryzacji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały, przede wszystkim, z błędnej interpretacji przepisów, niedostatecznego nadzoru ze strony kierownictwa oraz niewystarczających procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

W zakresie kontroli finansowej

- 1 Stwierdzono, że w 2005 roku Wójt Gminy nie podejmował kontroli dotyczących przestrzegania procedur kontroli finansowej w podległych i nadzorowanych jednostkach organizacyjnych, stosownie do wymogu określonego w art. 127 ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (tekst jednolity z 2003 r., Dz. U. nr 15, poz. 148 ze zm.). Od dnia 1 stycznia 2006 roku obowiązek kontroli przestrzegania przez jednostki podległe i nadzorowane realizacji procedur kontroli finansowej wynika z art. 187 ust.2 i 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U. nr 249, poz. 2104 ze zm.).
- 2 Zaniechano przeprowadzania kontroli w Samodzielnym Publicznym Zakładzie Podstawowej Opieki Zdrowotnej w Białej w zakresie określonym przez przepisy rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 18 listopada 1999 roku w sprawie szczegółowych zasad sprawowania nadzoru nad samodzielnymi

publicznymi zakładami opieki zdrowotnej i nad jednostkami transportu sanitarnego (Dz. U. nr 94, poz. 1097). Zgodnie z § 7 ust.1 i 2 rozporządzenia – podmiot sprawujący nadzór nad samodzielnym publicznym zakładem opieki zdrowotnej przeprowadza co najmniej raz w roku kontrolę okresową, obejmując jej tematyką zagadnienia realizacji zadań statutowych, prawidłowości gospodarowania mieniem i gospodarki finansowej.

- 3 Stwierdzono przypadki nie przestrzegania obowiązujących w kontrolowanej jednostce procedur kontroli finansowej podczas realizacji wydatków inwestycyjnych.
- 4 Stwierdzono, że kontrolowana jednostka poza zakładowym planem kont nie posiadała dokumentacji opisującej przyjęte w jednostce zasady rachunkowości, spełniającej wszystkie wymogi określone w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity z 2002 r., Dz. U. nr 76, poz.694). Stosownie do powołanego przepisu - jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące:
 - 1) określenia roku obrotowego i wchodzących w jego skład okresów sprawozdawczych,
 - 2) metod wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego,
 - 3) sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej:
 - a) zakładowego planu kont, ustalającego wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń, zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej,
 - b) wykazu ksiąg rachunkowych, a przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera - wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na komputerowych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych,
 - c) opisu systemu przetwarzania danych, a przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera - opisu systemu informatycznego, zawierającego wykaz programów, procedur lub funkcji, w zależności od struktury oprogramowania, wraz z opisem algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych, w tym w szczególności metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania, a ponadto określenie wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji,
 - 4) systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów.

Odpowiedzialność za prawidłowe ustalenie dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości ponosi Wójt Gminy.

W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości budżetowej

1. Stwierdzono przypadki ujmowania w ewidencji księgowej dowodów księgowych (dotyczących rozliczania kosztów podróży służbowych) nie spełniających wymogów wynikających z art. 21 ustawy o rachunkowości, określającego cechy dowodu księgowego.
2. Na koncie 011 – środki trwale ewidencjonowano przedmioty majątkowe o wartości nie przekraczającej kwoty 3.500 zł, które powinny być umorzone w pełnej wartości w miesiącu wydania do używania, co naruszało przepisy

rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001 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 153, poz. 1752 ze zm.). Zgodnie z § 5 ust.3 rozporządzenia – jednostki jednorazowo – przez spisanie w koszty w miesiącu do przyjęcia do używania – powinny umarzać, m.in., pozostałe środki trwałe (wyposażenie) oraz wartości niematerialne i prawne, o wartości nie przekraczającej wielkości ustalonej w przepisach o podatku dochodowym od osób prawnych, dla których odpisy amortyzacyjne są uznawane za koszt uzyskania przychodu w 100% ich wartości w momencie oddania do używania (aktualnie unormowanie to zawarte jest w § 5 ust.3 rozporządzenia 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). *Odpowiedzialność za prawidłowe prowadzenie rachunkowości ponosi Wójt Gminy i Skarbnik Gminy.*

W zakresie realizacji dochodów

- 1 Stwierdzono przypadki składania deklaracji podatkowych przez osoby prawne - podatników podatku od nieruchomości po ustawowo wyznaczonym terminie. Zgodnie z art. 6 ust.9 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity z 2006 r., Dz. U. nr 121, poz. 844 ze zm.) - deklaracje na podatek od nieruchomości winny być składane do dnia 15 stycznia danego roku podatkowego, bądź w terminie 14 dni od dnia zaistnienia okoliczności uzasadniających powstanie obowiązku podatkowego.
- 2 W wyniku kontroli dotyczącej wydawania decyzji przyznających podatnikom podatku rolnego ulgi inwestycyjne (art. 13 ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym - tekst jednolity z 2006 r., Dz. U. nr 136, poz. 969 ze zm.) stwierdzono przypadki braku udokumentowania przez podatników wysokości poniesionych wydatków w sposób wymagany przez § 6 ust.2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 1990 roku w sprawie podatku rolnego (Dz. U. nr 3, poz. 18), zgodnie z którym – do wniosku o przyznanie ulgi inwestycyjnej należy dołączyć zestawienie wydatków poniesionych w związku z inwestycją oraz rachunki lub ich uwierzytelnione odpisy stwierdzające wysokość tych wydatków.
- 3 Rada Gminy w Białej nie wskazała w uchwale terminu płatności opłaty targowej, na podstawie art.19 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Zgodnie z powołanym przepisem – rada gminy, w drodze uchwały, określa zasady ustalania i poboru oraz terminy płatności i wysokość stawek opłat określonych w ustawie, w tym także opłaty targowej.
- 4 W jednym przypadku nie pobrano opłaty skarbowej od załączników złożonych do wniosku.
- 5 Stwierdzono przypadki nie egzekwowania odsetek z tytułu nieterminowego uiszczania opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości, za 2005 rok.

W zakresie realizacji wydatków

1. Ustalono, że członkami Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych były także osoby, które nie przedstawiły zaświadczeń

o ukończeniu stosownych szkoleń. Zgodnie z art. 4¹ ust. 4 ustawy z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jednolity z 2002 r., Dz. U. nr 147, poz.1231 ze zm.) - w skład komisji powinny wchodzić osoby przeszkolone w zakresie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych.

2. Stwierdzono przypadki dokonywania wydatków ze środków pozyskanych za wydane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych na cele nie przewidziane w Gminnym Programie Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz w przepisach ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Przykładowo, z wymienionych środków sfinansowano w październiku 2005 roku wycieczkę 40 osób młodocianych, zrzeszonych w drużynach pożarnictwa przy jednostkach OSP, do Muzeum Pożarnictwa w Chorzowie i do Aq Parku (kwota 1.795,20 zł). Zauważyć należy także, że przekazane środki przewyższały kwotę, o którą wnioskował organizator wycieczki (1.000 zł). W grudniu 2005 roku zakupiono materiały budowlane na potrzeby remontu pomieszczenia zajmowanego na potrzeby młodzieżowych drużyn pożarniczych (kwota 3.651,94 zł).
3. Stwierdzono, że w latach 2005 - 2006 dokonywano wydatków ponad kwoty ujęte na dane cele w opracowanych przez jednostkę harmonogramach wydatków planowanych na realizację Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, jak również na zadania nie ujęte w tych harmonogramach.
4. Dokonano zwrotu kosztów podróży służbowej odbytej samochodem prywatnym Przewodniczącemu Rady Gminy, mimo nie podjęcia przez Radę Gminy uchwały w sprawie stawek za jeden kilometr przebiegu pojazdu, na podstawie § 5 ust. 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2000 roku w sprawie sposobu ustalenia należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych radnych gminy (Dz. U. nr 66, poz. 800). Zgodnie z powołanym przepisem - na wniosek radnego przewodniczący rady gminy może wyrazić zgodę na przejazd w podróży służbowej pojazdem nie będącym własnością gminy. W takim przypadku radnemu przysługuje zwrot kosztów przejazdu według stawek za jeden kilometr przebiegu, określonych przez radę gminy na podstawie przepisów dotyczących warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów nie będących własnością pracodawcy.
5. Nie określano na poleceniach wyjazdu służbowego pojemności skokowej silnika, niezbędnej do ustalenia prawidłowości zastosowania stawki za 1 km przebiegu pojazdu.
6. Stwierdzono przypadek nie kontrasygnowania przez Skarbnika Gminy zawartej przez Gminę umowy (umowa z dnia 14 listopada 2005 roku na wykonanie szczegółowej specyfikacji technicznej dla drogi Biała Rządowa - Dziadownia), co naruszało art.46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity z 2001 r., Dz. U. nr 142 poz. 1591 ze zm.).

W zakresie zamówień publicznych

1. Stwierdzono, że kontrolowana jednostka nie egzekwowała od wykonawcy dokumentacji technicznej dla drogi Biała Rządowa - Dziadownia kary umownej z tytułu nieterminowego wykonania przedmiotu umowy (termin

umowny - 15 sierpnia 2004 roku, dokumentację odebrano protokołem z dnia 16 września 2004 roku).

2. W dniu 14 listopada 2005 roku z wykonawcą dokumentacji technicznej dla drogi Biała Rządowa – Dziadownia zawarto kolejną umowę dotyczącą wykonania szczegółowej specyfikacji technicznej przebudowy wskazanej drogi, za kwotę 7.000 zł. Kontrolujący ustalili, że wykonanie wskazanej - w powołanej umowie - specyfikacji technicznej zostało już wcześniej zlecone temu wykonawcy umową zawartą w dniu 18 czerwca 2004 roku. W dniu 15 grudnia 2005 roku firma ZPUH „PROFIL” wystawiła fakturę za zrealizowaną pracę, która została zapłacona w dniu 20 grudnia 2005 roku. Wydatek nie został ujęty kosztach zadania inwestycyjnego, lecz w wydatkach bieżących. Powyższe wskazuje, że we wrześniu 2004 roku firma „PROFIL” nie wykonała w części dokumentacji, której przygotowanie Gmina zleciła umową z dnia 18 czerwca 2004 roku, co nie zostało ujawnione na etapie merytorycznej kontroli tej operacji gospodarczej. Dwukrotne zlecenie opracowania tej samej specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych świadczy o nieprawidłowym funkcjonowaniu procedur wewnętrznej kontroli finansowej w jednostce. W dniu 8 grudnia 2006 roku, w trakcie kontroli RIO w Łodzi, kwota 7.000 zł została zwrócona przez firmę „PROFIL” do budżetu Gminy. *Odpowiedzialność za opisane nieprawidłowości ponosił inspektor ds. dróg, gospodarki wodnej i rolnictwa, Skarbnik Gminy i Wójt Gminy.*

W zakresie inwentaryzacji majątku

Nie objęto ewidencją druków ścisłego zarachowania arkuszy spisu z natury. Zgodnie z § 4 pkt 5 ppkt 4 Instrukcji inwentaryzacyjnej - prowadzenie rozliczenia arkuszy spisowych z natury, stanowiących druki ścisłego zarachowania, należało do uprawnień i obowiązków przewodniczącego komisji inwentaryzacyjnej.

Przekazując informacje o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Wójta o podjęcie działań w celu ich usunięcia oraz zapobieżenia powstawaniu w przyszłości. W tym celu RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Zapewnić dokonywanie kontroli przestrzegania przez podległe i nadzorowane jednostki realizacji procedur kontroli finansowej w zakresie celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków, zgodnie z wymogami określonymi w art. 187 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych.
2. Zapewnić podejmowanie kontroli okresowych wobec Samodzielnego Publicznego Zakładu Podstawowej Opieki Zdrowotnej w Białej, uwzględniając tematykę określoną w przepisach rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 18 listopada 1999 roku w sprawie szczegółowych zasad sprawowania nadzoru nad samodzielnymi publicznymi zakładami opieki zdrowotnej i nad jednostkami transportu sanitarnego.
3. Zapewnić przestrzeganie ustalonych w jednostce procedur kontroli finansowej, szczególnie w zakresie merytorycznej kontroli realizacji umów zawartych z wykonawcami robót budowlanych, usług i dostaw.

4. Opracować dokumentację opisującą przyjęte przez jednostkę zasady rachunkowości, spełniającą wymogi wynikające z art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.
5. W ewidencji księgowej ujmować dowody księgowe spełniające wymogi określone w art.21 ustawy o rachunkowości.
6. Egzekwować od podatników – osób prawnych obowiązek terminowego składania deklaracji podatkowych.
7. Egzekwować od podatników podatku rolnego ubiegających się o udzielenie ulgi inwestycyjnej przedstawienia zestawienia wydatków poniesionych w związku z inwestycją oraz rachunków lub ich uwierzytelnionych odpisów stwierdzających wysokość tych wydatków, zgodnie z § 6 ust.2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 1990 roku w sprawie podatku rolnego.
8. Podjąć czynności w celu określenia przez Radę Gminy terminu płatności opłaty targowej, w oparciu art. 19 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych.
9. Egzekwować odsetki z tytułu nieterminowego uiszczania opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości.
10. Zapewnić, by w skład Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych wchodziły osoby przeszkolone w zakresie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, zgodnie z art. 4¹ ust. 4 ustawy z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.
11. Przestrzegać art. 18² ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, zgodnie z którym - dochody z opłat za wydane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych powinny być wykorzystywane na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnych programów, o których mowa w art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu narkomanii, i nie mogą być przeznaczane na inne cele. Przestrzegać przyjmowanego harmonogramu wydatków planowanych na realizację zadań związanych z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych.
12. Zapewnić ustalenie przez Radę Gminy stawek za jeden kilometr przebiegu pojazdu służących do rozliczania kosztów podróży służbowych radnych odbywanych samochodami nie stanowiącymi własności Gminy.
13. Na poleceniach wyjazdu służbowego określać pojemność skokową silnika, niezbędną do ustalenia prawidłowości zastosowania stawki za 1 km przebiegu pojazdu.
14. Przestrzegać wymogu kontrasygnowania przez Skarbnika Gminy lub osobę przez niego upoważnioną czynności prawnych mogących spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, zgodnie z art.46 ust.3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym.
15. Na koncie 011 – środki trwałe ujmować przedmioty majątkowe, o wartości powyżej 3.500 zł, które nie podlegają umorzeniu w pełnej wartości w miesiącu wydania do używania.
16. Objąć ewidencją druków ścisłego zarachowania arkusze spisu z natury.

Podając powyższe do wiadomości, stosownie do postanowień wynikających z art.9 ust.3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę Pana Wójta o przesłanie informacji o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art.9 ust.4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby.

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.

Bieg terminu, o którym mowa wyżej, ulega zawieszeniu na czas rozpatrzenia zastrzeżenia w odniesieniu do wniosków pokontrolnych objętych zastrzeżeniem.

Została Prezesa
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
dr. Magdalena Chwałkowska



Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Gminy
Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy