



## **Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze**

---

Zielona Góra, 2006-01-16

RIO.I-092/2/06

**Pan**

**Zdzisław Krugliński**

**Wójt Gminy Bytnica**

### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze działając na podstawie art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) przeprowadziła w dniach od 20 czerwca 2005 r. do 31 października 2005 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych Gminy Bytnica za 2004 rok oraz kontrolę zadłużenia Gminy Bytnica w latach 2003, 2004 i w I półroczu 2005 roku.

Zasadniczym celem kontroli była ocena realizacji budżetu Gminy Bytnica, zgodności wewnętrznych regulacji prawnych z obowiązującymi przepisami, przestrzegania tych regulacji, prawidłowości realizacji dochodów i wydatków budżetowych, prowadzenia rachunkowości, sporządzania sprawozdań budżetowych, gospodarowania mieniem gminy, prawidłowości rozrachunków publiczno-prawnych z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenia zdrowotne, rozliczeń z jednostkami organizacyjnymi oraz udzielania zamówień publicznych.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 1 grudnia 2005 r. Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze,

stosownie do art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Dochody budżetu Gminy Bytnica na 2004 rok, uchwalonego w dniu 24 lutego 2004 r., zostały zaplanowane w wysokości 4.263.883 zł, natomiast wydatki budżetu w wysokości 4.103.883 zł. Nadwyżkę budżetu Gminy w wysokości 160.000 zł postanowiono przeznaczyć na spłatę długoterminowej pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Zielonej Górze. Po zmianach dokonanych w trakcie roku w budżecie Gminy planowane dochody wyniosły 4.817.857 zł, natomiast wydatki 4.617.857 zł. Dochody budżetu Gminy zostały wykonane w wysokości 4.337.146 zł, czyli w 90%, natomiast wydatki w wysokości 4.029.712 zł, czyli w 87,3%.

Wewnętrzne regulacje organizacyjno-prawne zawarte zostały między innymi w Statucie Gminy Bytnica, Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Gminy w Bytnicy oraz w załącznikach do Zarządzenia Nr 28/2004 Wójta Gminy z dnia 8 listopada 2004 r. w sprawie instrukcji regulujących gospodarkę finansową gminy: instrukcji obiegu, kontroli i archiwowania dokumentów księgowych, zakładowym planie kont, instrukcji w sprawie gospodarki kasowej oraz instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym gminy, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie.

Obowiązująca w Urzędzie Gminy dokumentacja opisująca przyjęte przez jednostkę zasady (politykę) rachunkowości nie zawiera opisu systemu służącego ochronie ksiąg rachunkowych, co niezgodne jest z art. 10 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jedn. Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 z późn. zm.). Odpowiedzialnym za tę nieprawidłowość, na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości, jest Wójt Gminy, który ustala w formie pisemnej i aktualizuje dokumentację opisującą przyjęte zasady (politykę) rachunkowości. Wójt Gminy wyjaśnił, że w dokumentacji dotyczącej rachunkowości nie zawarto opisu systemu służącego ochronie ksiąg rachunkowych przez przeoczenie pracownika opracowującego tę dokumentację.

Procedury kontroli finansowej ustalone zostały w zarządzeniu Nr 34/04 Wójta Gminy z dnia 30 grudnia 2004 r. w sprawie ustalenia procedur kontroli finansowej. Elementy tych procedur zawarte zostały ponadto w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Gminy oraz w regulacjach organizacyjno-prawnych, stanowiących załączniki do zarządzenia Nr 28/2004 Wójta Gminy z dnia 8 listopada 2004 r. w sprawie instrukcji regulujących gospodarkę finansową gminy. Z § 1 zarządzenia Nr 34/04 wynika, że Wójt Gminy ustalił procedury kontroli finansowej we wszystkich jednostkach sektora finansów publicznych Gminy Bytnica, co niezgodne było z art. 35a ust. 3 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych

(tekst jedn. Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.). Stosownie do tego przepisu procedury kontroli finansowej ustala w formie pisemnej kierownik jednostki, biorąc pod uwagę standardy kontroli finansowej. Z powyższego wynika, że procedury kontroli finansowej poszczególnych jednostek organizacyjnych Gminy powinny zostać ustalone przez kierowników tych jednostek. Z wyjaśnień udzielonych przez Wójta Gminy wynika, że ustalono wspólne procedury, ponieważ księgowość wszystkich jednostek organizacyjnych Gminy prowadzona jest w Urzędzie Gminy.

Od 1 stycznia 2006 r. regulację dotyczącą kontroli finansowej i ustalania procedur tej kontroli zawiera art. 47 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104).

Ustalone przez Wójta Gminy procedury kontroli finansowej nie uwzględniają wszystkich standardów kontroli finansowej, określonych w komunikacie Nr 1 Ministra Finansów z dnia 30 stycznia 2003 r. w sprawie ogłoszenia „Standardów kontroli finansowej w jednostkach sektora finansów publicznych” (Dz.Urz. Min. Fin. Nr 3, poz. 13), co niezgodne jest z art. 35a ust. 3 ustawy o finansach publicznych. Ustalone przez Wójta Gminy procedury kontroli finansowej nie uwzględniają w szczególności następujących standardów: Identyfikacja zadań wrażliwych (punkt 4 ww. komunikatu), Monitorowanie realizacji zadań (punkt 6), Identyfikacja ryzyka (punkt 7) oraz Ocena systemu kontroli finansowej (punkt 20). Odpowiedzialność w tym zakresie ponosi Wójt Gminy, a przyczyną nieprawidłowości jest przeoczenie pracownika opracowującego projekt dokumentu.

W toku kontroli rachunkowości stwierdzono, że księga pomocnicza do kont księgi głównej budżetu Gminy („Księga kontowa 2004”) nie została oznaczona nazwą danego rodzaju księgi rachunkowej, co niezgodne jest z art. 13 ust. 4 pkt 1 ustawy o rachunkowości. Odpowiedzialność za tę nieprawidłowość ponosi Skarbnik Gminy, będący głównym księgowym budżetu Gminy. Z wyjaśnień udzielonych przez Skarbnika Gminy wynika, że „Księga kontowa 2004” nie została oznaczona pomyłkowo.

Stwierdzono również, że księgi rachunkowe Urzędu Gminy za 2004 rok nie były prowadzone, co jest sprzeczne z art. 4 ust. 1 w związku z art. 4 ust. 3 pkt 2 ustawy o rachunkowości. Zgodnie z art. 4 ust. 1 ww. ustawy jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy, a w myśl art. 4 ust. 3 pkt 2 ww. ustawy rachunkowość jednostki obejmuje prowadzenie, na podstawie dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych, ujmujących zapisy zdarzeń w porządku chronologicznym i systematycznym.

Księga główna budżetu Gminy za 2004 rok została zamknięta w październiku 2005 roku (w czasie trwania kontroli) i przedstawiona kontrolującemu w dniu 19.10.2005 r. Zamknięcie księgi głównej budżetu Gminy nastąpiło w terminie niezgodnym z art. 12 ust. 2 pkt 1 ustawy o rachunkowości, stosownie do którego księgi rachunkowe zamyka się na dzień kończący rok obrotowy – nie później niż w ciągu trzech miesięcy od dnia zaistnienia tych zdarzeń. Zamknięcie ksiąg rachunkowych budżetu Gminy za 2004 rok powinno nastąpić w terminie do dnia 31.03.2005 r.

Ponadto w toku kontroli stwierdzono, że nie sporządzono zestawień obrotów i sald kont księgi głównej budżetu Gminy za poszczególne miesiące 2004 roku (za poszczególne okresy sprawozdawcze 2004 roku), co niezgodne jest z art. 18 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Na dzień zamknięcia ksiąg rachunkowych budżetu Gminy za 2004 rok nie sporządzono zestawienia sald wszystkich kont ksiąg pomocniczych, co narusza art. 18 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

Za prowadzenie rachunkowości Urzędu Gminy odpowiada Skarbnik Gminy (będący równocześnie głównym księgowym budżetu Gminy) na podstawie art. 35 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych oraz zakresu czynności. Z wyjaśnień udzielonych przez Skarbnika Gminy wynika, że do powstania nieprawidłowości przyczyniła się długotrwała choroba, a także ciężar obowiązków, jaki przypada na Skarbnika Gminy, w szczególności duża ilość spraw związanych z planowaniem, zamianą budżetu, opracowaniem projektu budżetu gminy, a później jego uchwaleniem oraz terminy sporządzania sprawozdań z wykonania budżetu gminy oraz przygotowywanie materiałów na sesję absolutoryjną.

Od 1 stycznia 2006 r. obowiązki i odpowiedzialność głównego księgowego reguluje art. 45 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104).

Za powyższe nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi również Wójt Gminy na podstawie art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości, stosownie do którego kierownik jednostki ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, w tym z tytułu nadzoru, również w przypadku, gdy określone obowiązki w zakresie rachunkowości - z wyłączeniem odpowiedzialności za przeprowadzenie inwentaryzacji w formie spisu z natury - zostaną powierzone innej osobie za jej zgodą. Z wyjaśnień udzielonych w toku kontroli przez Wójta Gminy wynika, że nie jest on w stanie podać powodów nieprawidłowości w zakresie rachunkowości jednostki.

W toku kontroli ustalono, że sprawozdania budżetowe za 2004 rok w zakresie wykonanych wydatków dotyczących Urzędu Gminy sporządzone zostały na podstawie poszczególnych dokumentów księgowych – wyciągi bankowe, przelewy, dowody wpłaty,

raporty kasowe i roboczych zestawień wydatków obejmujących dowody w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej. Sprawozdania budżetowe w zakresie zobowiązań Urzędu Gminy sporządzone zostały na podstawie wykazu niezapłaconych faktur. Sporządzanie sprawozdań budżetowych na podstawie dokumentów księgowych lub ich zestawień i wykazów było niezgodne z § 8 ust. 1 pkt 1 i 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 24, poz. 279 z późn. zm.), który nakazywał sporządzanie sprawozdań na podstawie ksiąg rachunkowych.

Sprawozdania budżetowe za 2004 rok w zakresie dochodów sporządzone zostały na podstawie ewidencji analitycznej prowadzonej do kont księgi głównej budżetu Gminy („Księga kontowa 2004”). Sporządzanie sprawozdań budżetowych w zakresie dochodów budżetowych na podstawie ewidencji analitycznej do kont, prowadzonych w ramach ksiąg rachunkowych budżetu gminy było niezgodne ze szczegółowymi zasadami sporządzania sprawozdań budżetowych określonymi w instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 24, poz. 279 z późn. zm.).

Odpowiedzialność za sporządzenie sprawozdań budżetowych Urzędu Gminy ponosi Wójt Gminy. Z wyjaśnień udzielonych przez Wójta Gminy w sprawie nieprawidłowego sporządzania sprawozdań budżetowych Gminy w zakresie zrealizowanych przez Urząd Gminy dochodów i wydatków oraz w zakresie zadłużenia Gminy z tytułu dostaw i usług wynika, że prawdopodobnie powodem tych nieprawidłowości było nie prowadzenie ksiąg rachunkowych Urzędu Gminy.

Od 22 września 2005 r. w zakresie sprawozdawczości budżetowej obowiązuje nowa regulacja, tj. rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 19 sierpnia 2005 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 170, poz. 1426).

W czasie kontroli zadłużenia Gminy Bytnica w latach 2003, 2004 i w I półroczu 2005 roku stwierdzono, że w 2003 roku zapłacono odsetki od nieterminowych spłat zobowiązań z tytułu dostaw towarów i usług w łącznej kwocie 479,56 zł. Kwota zapłaconych odsetek w 2004 roku wyniosła 1.196,62 zł, natomiast w I półroczu 2005 roku wyniosła 55,76 zł. Zgodnie z art. 28a ust. 1 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.), a od 1 stycznia 2006 r. zgodnie z art. 44 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104), kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej, w tym za wykonywanie określonych ustawą obowiązków w zakresie

kontroli finansowej. Z wyjaśnień udzielonych przez Wójta Gminy wynika, że powyższa nieprawidłowość wiąże się z faktem, iż planowane środki finansowe nie wpływały na czas do budżetu Gminy.

Kontrolą objęto realizację dochodów z tytułu następujących podatków i opłat lokalnych: podatek od nieruchomości, rolny, leśny i od środków transportowych. Sprawdzono również pobieranie opłaty prolongacyjnej.

W toku kontroli 5 deklaracji na podatek rolny (100%) stwierdzono, że 2 podatników w złożonych przez siebie deklaracjach zastosowało nieprawidłowe przeliczniki służące ustaleniu liczby hektarów przeliczeniowych, w wyniku czego obliczony w deklaracjach podatek został zawyżony o łączną kwotę 186,28 zł oraz zaniżony o kwotę 40,84 zł. Organ podatkowy nie zwrócił się do ww. podatników o złożenie wyjaśnień oraz o skorygowanie deklaracji w myśl art. 274 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 z późn. zm.), ani nie wydał decyzji, w której określiłby wysokość zobowiązania podatkowego stosownie do art. 21 § 3 Ordynacji podatkowej. Z wyjaśnień udzielonych przez młodszego referenta S. B. wynika, że podatnicy poinformowani zostali o zaistniałym błędzie telefonicznie.

Od 1 września 2005 r. nastąpiła zmiana Ordynacji podatkowej, wprowadzona ustawą z dnia 30 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 143, poz. 1199), która w art. 274 ust. 1 ustanawia nowe czynności organu podatkowego. Zgodnie z tym przepisem w razie stwierdzenia, że deklaracja zawiera błędy rachunkowe lub inne oczywiste omyłki bądź że wypełniono ją niezgodnie z ustalonymi wymaganiami, organ podatkowy w zależności od charakteru i zakresu uchybień:

- 1) koryguje deklarację, dokonując stosownych poprawek lub uzupełnień, jeżeli zmiana wysokości zobowiązania podatkowego, kwoty nadpłaty, kwoty zwrotu podatku lub wysokości straty w wyniku tej korekty nie przekracza kwoty 1.000 zł;
- 2) zwraca się do składającego deklarację o jej skorygowanie oraz złożenie niezbędnych wyjaśnień, wskazując przyczyny, z powodu których informacje zawarte w deklaracji podaje się w wątpliwość.

W 2004 roku organ podatkowy (Wójt Gminy) wydał 4 decyzje w sprawie umorzenia zaległości podatkowych lub odsetek od zaległości podatkowych na łączną kwotę 471,80 zł oraz 1 decyzję w sprawie odmowy umorzenia zaległości podatkowej wraz z odsetkami od zaległości podatkowej. Ponadto w 2004 roku organ podatkowy wydał 11 decyzji w sprawie odroczenia terminu płatności podatku lub rozłożenia zapłaty podatku na raty oraz odroczenia lub rozłożenia na raty zapłaty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę.

W toku kontroli stwierdzono, że decyzje w sprawie odroczenia terminu płatności podatku lub rozłożenia zapłaty podatku na raty oraz odroczenia lub rozłożenia na raty zapłaty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę wydane zostały bez zebrania materiału dowodowego, co niezgodne jest z art. 187 § 1 Ordynacji podatkowej, stosownie do którego organ podatkowy jest obowiązany zebrać i w sposób wyczerpujący rozpatrzeć cały materiał dowodowy. Zgodnie z art. 187 § 3 ww. ustawy nie wymagają dowodu tylko fakty powszechnie znane oraz fakty znane organowi podatkowemu z urzędu; fakty znane organowi podatkowemu z urzędu należy zakomunikować stronie. Z wyjaśnień udzielonych przez Wójta Gminy wynika, że decyzje wydane zostały po zasięgnięciu pozytywnej opinii Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej oraz pozytywnej opinii Komisji działającej przy Radzie Gminy oceniającej sytuację finansową podatnika zwracającego się w ww. sprawie, a ponadto przed wydaniem decyzji zasięgana jest też informacja o podatniku u sołtysa wsi. Opinie i informacje te nie zostały jednak utrwalone na piśmie, pomimo że art. 172 § 1 Ordynacji podatkowej nakłada na organ podatkowy obowiązek sporządzania zwięzłego protokołu z każdej czynności postępowania mającej istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, chyba że czynność została w inny sposób utrwalona na piśmie.

W toku kontroli stwierdzono, że na 16 skontrolowanych decyzji 5 wydanych zostało po upływie miesiąca od dnia złożenia wniosku. 1 decyzja wydana została później niż w ciągu 2 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, co narusza art. 139 § 1 Ordynacji podatkowej. Odpowiedzialność za te nieprawidłowości ponosi Wójt Gminy który wyjaśnił, że decyzja nie została wydana w terminie z powodu choroby pracownika Urzędu Gminy oraz opieszałości podatnika przy uzupełnianiu dokumentów potrzebnych do umorzenia podatku.

Do kontroli prawidłowości ustalania opłaty prolongacyjnej przyjęto 4 decyzje w sprawie odroczenia terminu płatności podatku lub rozłożenia na raty zapłaty podatku. W toku kontroli stwierdzono, że opłata prolongacyjna we wszystkich przypadkach obliczona została w sposób nieprawidłowy, przy czym w 3 decyzjach została w sumie zawyżona o 14,55 zł, natomiast w 1 decyzji została zaniżona o 7,63 zł. Z wyjaśnień udzielonych przez młodszego referenta S. B. wynika, że do programu komputerowego używanego do obsługi naliczania odsetek nie wprowadzono kilku zmian ich wysokości obwieszczanych przez Ministra Finansów. Działanie takie narusza art. 57 § 3 Ordynacji podatkowej, stosownie do którego wysokość opłaty prolongacyjnej oblicza się przy zastosowaniu stawki opłaty prolongacyjnej obowiązującej w dniu wydania decyzji.

W 2004 roku w Urzędzie Gminy Bytnica wydano 63 zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, w tym 39 zezwoleń jednorazowych. W toku kontroli stwierdzono, że wszystkie

zezwolenia jednorazowe zostały wydane, pomimo że opłaty za te zezwolenia nie zostały wniesione na rachunek Gminy, co niezgodne jest z art. 18<sup>1</sup> ust. 3 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jedn. Dz.U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1231 z późn. zm.). Stosownie do tego przepisu opłata za jednorazowe zezwolenia wnoszona jest na rachunek gminy przed wydaniem zezwolenia w wysokości odpowiadającej 1/12 rocznej opłaty za poszczególne rodzaje zezwoleń, o których mowa w art. 11<sup>1</sup> ust. 2 i art. 18 ust. 3. Opłaty za jednorazowe zezwolenia nie zostały w ogóle wniesione na rachunek Gminy Bytnica. Na zezwoleniach jednorazowych zwarto zapis „zwolnione z opłat”. Z 39 zezwoleń jednorazowych 27 wydał Wójt Gminy, a 12 Sekretarz Gminy, działający na podstawie stosownego upoważnienia. Łączna wartość nie pobranych opłat za jednorazowe zezwolenia wydane przez Wójta Gminy wynosi 2.362,50 zł, a przez Sekretarza Gminy wynosi 1.050,00 zł.

Z wyjaśnień udzielonych przez osoby odpowiedzialne - Wójta Gminy oraz Sekretarza Gminy - wynika, że stosowano zwolnienia z opłat, ponieważ dochody uzyskiwane z organizowanych imprez przeznaczone były na cele społeczne, wspieranie działalności statutowej organizatorów lub współorganizatorów imprez, na podstawie opinii Zarządu Gminy z 1998 r.

W ustawie o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi nie zawarto jednak upoważnienia dla organów gminy do wprowadzenia zwolnień od opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych.

W toku kontroli wydatków na wynagrodzenia stwierdzono, że wysokość wynagrodzenia zasadniczego oraz dodatku funkcyjnego dla Wójta Gminy Bytnica była niezgodna z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 lutego 2003 r. w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich

(Dz.U. Nr 33, poz. 264 z późn. zm.). Wynagrodzenie zasadnicze Wójta Gminy ustalone zostało w wysokości 3.200 zł, natomiast dodatek funkcyjny w wysokości 1.000 zł. Zgodnie z zawartą w załączniku Nr 3 do ww. rozporządzenia tabelą stanowisk, kwot wynagrodzenia zasadniczego, dodatku funkcyjnego i wymagań kwalifikacyjnych wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), starostów i marszałków województw, w brzmieniu obowiązującym od 01.01.2004 r. do 31.12.2004 r., minimalne wynagrodzenia zasadnicze wójta w gminie do 15 tysięcy mieszkańców wynosiło 3.300 zł, natomiast minimalna wysokość dodatku funkcyjnego wynosiła 1.030 zł; w brzmieniu obowiązującym od 01.01.2005 r. do 06.08.2005 r. minimalne wynagrodzenie wynosiło 3.400 zł, a minimalna wysokość dodatku funkcyjnego 1.060 zł. Od 07.08.2005 r. obowiązuje rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 sierpnia

2005 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz.U. Nr 146, poz. 1223), którego załącznikiem Nr 3 jest tabela stanowisk pracowniczych wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), starostów i marszałków województw i zgodnie z tą tabelą minimalne wynagrodzenie zasadnicze wójta w gminie do 15 tysięcy mieszkańców minimalna kwota wynagrodzenia zasadniczego Wójta Gminy wynosi 3.400 zł, natomiast minimalna wysokość dodatku funkcyjnego wynosi 1.060 zł.

Zgodnie z art. 18 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) ustalanie wynagrodzenia wójta należy do wyłącznej właściwości rady gminy. Z wyjaśnień udzielonych przez Przewodniczącego Rady Gminy Bytnica wynika, że nie przedstawiono projektu uchwały w tej sprawie. Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym do zadań wójta należy w szczególności przygotowywanie projektów uchwał rady gminy.

W toku kontroli wydatków na wynagrodzenia 4 innych pracowników Urzędu Gminy w Bytnicy stwierdzono, że kategoria zaszeregowania i wynagrodzenie zasadnicze młodszego referenta S. B., ustalone przez Wójta Gminy, były niezgodne z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 lutego 2003 r. w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz.U. Nr 33, poz. 264 z późn. zm.). Kategoria zaszeregowania ustalona została jako kategoria XII, a wynagrodzenie w wysokości 1.900 zł, natomiast tabele stanowiące załącznik Nr 1 i 3 do ww. rozporządzenia ustanawiają:

X kategorię zaszeregowania jako najwyższą oraz kwotę 1.860 zł jako maksymalne wynagrodzenie zasadnicze dla stanowiska młodszego referenta. Z wyjaśnień udzielonych przez Wójta Gminy wynika, że w trakcie pisania angażu zostało pomyłkowo napisane stanowisko młodszego referenta zamiast referenta.

Jednak zgodnie z zawartą w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 lutego 2003 r. w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz.U. Nr 33, poz. 264 z późn. zm.) tabelą stanowisk, zaszeregowania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników zatrudnionych na stanowiskach wspólnych, w brzmieniu obowiązującym od dnia 01.01.2004 r. do dnia 31.12.2004 r., maksymalną kategorią zaszeregowania referenta była kategoria XI. Obecnie obowiązująca tabela stanowisk pracowniczych wspólnych dla wszystkich urzędów, stanowiąca załącznik Nr 3 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 sierpnia 2005 r. w sprawie zasad wynagradzania

pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz.U. Nr 146, poz. 1223), tabelą stanowisk pracowniczych wspólnych dla wszystkich urzędów maksymalna kategoria zaszeregowania referenta to kategoria XI.

W zakresie terminowości odprowadzania przez Urząd Gminy w Bytnicy składek na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne oraz składek na Fundusz Pracy kontrolą objęto wpłaty składek za wszystkie miesiące 2004 roku. Stwierdzono, że część składek na ubezpieczenia społeczne za marzec, część składek na ubezpieczenia społeczne oraz na Fundusz Pracy za czerwiec, część składek na ubezpieczenia społeczne za wrzesień oraz składki na ubezpieczenia społeczne za grudzień zapłacone zostały w terminie niezgodnym z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. Nr 137, poz. 887 z późn. zm.), tj. za dany miesiąc do 5 dnia następnego miesiąca. Termin ten stosuje się w odniesieniu do składek na ubezpieczenie zdrowotne na podstawie 87 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz.U. Nr 210, poz. 2135 z późn. zm.), a do składek na Fundusz Pracy na podstawie art. 107 ust. 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. Nr 99, poz. 1001 z późn. zm.). Odpowiedzialność za tę nieprawidłowość ponosi Wójt Gminy, który wyjaśnił, że składki opłacane były nieterminowo z powodu trudnej sytuacji finansowej budżetu gminy oraz braku środków finansowych w tym okresie na koncie Urzędu Gminy.

W toku kontroli stwierdzono, że w 2004 roku w Gminie Bytnica nie zachodziła potrzeba stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz.U. Nr 19, poz. 177 z późn. zm.), gdyż wartość zamówienia nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości 6.000 euro, a w przypadku zamówienia powyżej tej kwoty zastosowano procedurę odmienną niż określone w ustawie. Podstawę takiego działania stanowi art. 4 pkt 1 lit. a i pkt 8 Prawa zamówień publicznych.

W 2004 roku Gmina sprzedała 7 nieruchomości lub ich części, w tym 5 w drodze bezprzetargowej oraz 2 w drodze przetargu ustnego nieograniczonego. Wykazy nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży podane zostały do publicznej wiadomości poprzez wywieszenie na okres 21 dni w siedzibie Urzędu Gminy. Informacja o wywieszeniu wykazów nie została jednak podana do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej, co wymagane jest art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz.U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.). Odpowiedzialność w tym zakresie ponosi

Wójt Gminy który wyjaśnił, że wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży umieszczony został na stronie internetowej Gminy Bytnica jako informator dla inwestorów.

W wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży nie określono terminu do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, co niezgodne jest z art. 35 ust. 2 pkt 12 ww. ustawy. W wyjaśnieniach Wójt Gminy podał, że z wiedzy posiadanej w chwili podjęcia decyzji o sprzedaży nieruchomości ustalono, że nie zachodzi taka konieczność.

W toku kontroli 6 umów najmu lokali mieszkalnych i użytkowych Gminy stwierdzono, że w przypadku 1 lokalu użytkowego czynsz ustalony został niezgodnie z uchwałą Nr 22/2001 Zarządu Gminy z dnia 27 grudnia 2001 roku w sprawie ustalenia wysokości stawek czynszu za lokale użytkowe. Z wyjaśnień udzielonych przez Wójta Gminy, odpowiedzialnego za tę nieprawidłowość, wynika, że czynsz został ustalony zgodnie z inną uchwałą, tj. uchwałą Nr XXXI/141/ /2001 z dnia 29 listopada 2001 r. Rady Gminy w Bytnicy w sprawie ustalenia stawki czynszu za 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej komunalnych lokali mieszkalnych.

W skali całego 2004 roku w wyniku zastosowania nieprawidłowej podstawy ustalenia czynszu za lokal użytkowy niedobór budżetu Gminy wyniósł 355,08 zł.

Ostatnia inwentaryzacja drogą spisu z natury środków trwałych przeprowadzona została w 1999 roku, na podstawie zarządzenia Nr 4/99 Wójta Gminy z dnia 15 września 1999 r. w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji. Do dnia kontroli nie przeprowadzono następnej inwentaryzacji środków trwałych, a więc w ciągu czterech kolejnych lat nie przeprowadzono inwentaryzacji środków trwałych, co niezgodne jest z art. 26 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jedn. Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 z późn. zm.). Odpowiedzialność za tę nieprawidłowość ponosi, na podstawie art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości, Wójt Gminy, który wyjaśnił, że inwentaryzacja nie została przeprowadzona w terminie z powodu zaniedbania pracownika.

W toku kontroli stwierdzono, że rachunkowość wszystkich jednostek oświatowych Gminy, działających w formie jednostek budżetowych, prowadzona jest w ramach jednych ksiąg rachunkowych, co jest niezgodne z art. 2 ust. 1 pkt 4 lit. a ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jedn. Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 z późn. zm.) przepisy ustawy, stosuje się między innymi do mających siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej gminnych jednostek budżetowych. Z powyższego wynika, że przepisy ustawy o rachunkowości stosuje się do wszystkich gminnych jednostek budżetowych, a więc każda

jednostka budżetowa Gminy Bytnica obowiązana jest do prowadzenia oddzielnych ksiąg rachunkowych, spełniających wymogi określone w ustawie o rachunkowości.

Za prowadzenie księgowości syntetycznej i analitycznej jednostek oświatowych odpowiada inspektor M. P., z wyjaśnień której wynika, że sposób prowadzenia rachunkowości wynika z faktu, iż działalność obu placówek prowadzona jest w obrębie jednego rachunku bankowego. W związku z tym wszelkie operacje dokonywane na koncie oświaty dokumentowane są na jednym wyciągu bankowym.

Ze względu na prowadzenie wspólnych ksiąg rachunkowych jednostek oświatowych nie były sporządzane sprawozdania jednostkowe, wymagane § 4 ust. 1 pkt 2 lit. b rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 24, poz. 279 z późn. zm.). Od 22 września 2005 r. obowiązki w zakresie sporządzania i przekazywania sprawozdań budżetowych określa rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 19 sierpnia 2005 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 170, poz. 1426).

Nie są również sporządzane bilanse jednostkowe jednostek oświatowych, co niezgodne jest z § 14 ust. 1 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 ze zm.).

W zakresie terminowości odprowadzania przez jednostki oświatowe Gminy składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne oraz składek na Fundusz Pracy jako sprawdzono wpłaty składek za miesiące: styczeń, maj, listopad i grudzień 2004 roku.

Składki za styczeń zapłacone zostały terminowo, w dniu 05.02.2004 r., czyli w terminie do 5 dnia następnego miesiąca, zgodnie z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. Nr 137, poz. 887 z późn. zm.). Część składek na ubezpieczenia społeczne za maj, składki na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne oraz składki na Fundusz Pracy za listopad oraz składki na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne oraz składki na Fundusz Pracy za grudzień nie zostały zapłacone w ww. terminie. Termin ten jest właściwy również dla składek z tytułu ubezpieczenia zdrowotnego i Funduszu Pracy.

W toku kontroli ustalono, że wszystkie jednostki oświatowe Gminy są jednostkami budżetowymi. Zgodnie z art. 28a ust. 1 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.) kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej, w tym za

wykonywanie określonych ustawą obowiązków w zakresie kontroli finansowej. Ponadto zgodnie z art. 39 ust. 1 ustawy o systemie oświaty dyrektor szkoły lub placówki dysponuje środkami określonymi w planie finansowym szkoły lub placówki zaopiniowanym przez radę szkoły lub placówki i ponosi odpowiedzialność za ich prawidłowe wykorzystanie.

Z wyjaśnień udzielonych przez osoby będące w okresie objętym kontrolą dyrektorami jednostek oświatowych Gminy wynika, że nie podpisywały żadnych przelewów dotyczących składek ZUS, a przelewy te dokonywane były przez pracowników Urzędu Gminy.

Sporządzaniem przelewów i przekazywaniem składek do ZUS-u i urzędu skarbowego oraz rozliczeniami z ZUS-em, sporządzaniem deklaracji rozliczeniowych oraz przekazywaniem składek zajmuje się inspektor D. S., zatrudniona na stanowisku ds. obsługi biurowo-administracyjnej placówek oświatowych. Z wyjaśnień udzielonych przez inspektora D. S. wynika, że składki te zostały zapłacone w terminie późniejszym ze względu na brak środków finansowych na rachunku bankowym jednostek oświatowych.

Dyrektorzy szkół ponoszą odpowiedzialność za tę nieprawidłowość na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jedn. Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.), zgodnie z którym dyrektor szkoły lub placówki dysponuje środkami określonymi w planie finansowym szkoły lub placówki zaopiniowanym przez radę szkoły lub placówki i ponosi odpowiedzialność za ich prawidłowe wykorzystanie.

Przedstawiając powyższe ustalenia i uwagi, działając na podstawie art. 9 ust. 2 i 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnoszę o podjęcie skutecznych działań zmierzających do pełnego usunięcia nieprawidłowości i zapobieżenia ich powstawaniu w przyszłości, a w szczególności o:

1. Ustalenie w dokumentacji opisującej przyjęte przez jednostkę zasady (politykę) rachunkowości zasad dotyczących systemu służącego ochronie ksiąg rachunkowych, stosownie do art. 10 ust. 1 pkt 4 ustawy o rachunkowości.
2. Przestrzeganie kompetencji kierowników jednostek organizacyjnych Gminy w zakresie ustalania procedur kontroli finansowej, określonej w art. 47 ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104).
3. Ustalenie procedur kontroli finansowej uwzględniających standardy kontroli finansowej ogłoszonych w komunikacie Nr 1 Ministra Finansów z dnia 30 stycznia 2003 r. w sprawie ogłoszenia „Standardów kontroli finansowej w jednostkach sektora finansów

publicznych” (Dz.Urz. Min. Fin. Nr 3, poz. 13), stosownie do art. 47 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

4. Stosowanie zasad rachunkowości określonych ustawą o rachunkowości, w szczególności poprzez:
  - prowadzenie ksiąg rachunkowych Urzędu Gminy, zgodnie z art. 4 ust. 1 w zw. z art. 4 ust. 3 pkt 2 ww. ustawy,
  - bieżące prowadzenie ksiąg rachunkowych budżetu Gminy, w szczególności poprzez zamykanie ksiąg rachunkowych w terminie określonym w art. 12 ust. 2 ww. ustawy,
  - oznaczanie ksiąg rachunkowych w sposób wskazany w art. 13 ust. 4 pkt 1 ww. ustawy,
  - sporządzanie zestawień obrotów i sald kont księgi głównej za poszczególne miesiące, zgodnie z art. 18 ust. 1 ww. ustawy,
  - sporządzanie na dzień zamknięcia ksiąg rachunkowych zestawienia sald wszystkich kont ksiąg pomocniczych, zgodnie z art. 18 ust. 2 ww. ustawy.
5. Sporządzanie sprawozdań budżetowych w sposób określony w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 19 sierpnia 2005 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 170, poz. 1426).
6. Terminowe regulowanie zobowiązań z tytułu dostaw towarów i usług w celu uniknięcia zapłaty odsetek od nieterminowych spłat zobowiązań.
7. Podejmowanie działań przewidzianych w art. 274 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (tekst jedn. Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 z późn. zm.) w celu usunięcia błędów rachunkowych lub innych oczywistych omyłek zawartych w deklaracjach podatkowych składanych przez podatników.
8. Dokumentowanie czynności organu podatkowego, podejmowanych w postępowaniu podatkowym w myśl art. 172 § 1 Ordynacji podatkowej.
9. Zbieranie materiału dowodowego uzasadniającego wydanie decyzji przez organ podatkowy, zgodnie z art. 187 § 3 Ordynacji podatkowej.
10. Terminowe załatwianie spraw w postępowaniu podatkowym, a w przypadku przekroczenia terminu zawiadamianie strony o nie załatwieniu sprawy we właściwym terminie z podaniem przyczyn niedotrzymania terminu i wskazaniem nowego terminu załatwienia sprawy, stosownie do art. 140 § 1 Ordynacji podatkowej.
11. Obliczanie wysokości opłaty prolongacyjnej przy zastosowaniu stawki tej opłaty obowiązującej w dniu wydania decyzji, do czego zobowiązuje art. 57 § 3 Ordynacji podatkowej.

12. Egzekwowanie obowiązku wnoszenia opłat za wydanie jednorazowych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na rachunek gminy przed wydaniem zezwolenia, stosownie do art. 18<sup>1</sup> ust. 3 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jedn. Dz.U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1231 z późn. zm.).
13. Ustalanie kategorii zaszeregowania oraz wysokości wynagrodzenia pracowników Urzędu Gminy na zasadach określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 2 sierpnia 2005 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz.U. Nr 146, poz. 1223).
14. Opłacanie składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne oraz Fundusz Pracy w terminie zgodnym z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. Nr 137, poz. 887 z późn. zm.).
15. Podawanie do publicznej wiadomości informacji o wywieszeniu wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży przez ogłoszenie w prasie lokalnej, zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz.U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.).
16. Określanie w wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży terminu do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z art. 35 ust. 2 pkt 12 tej ustawy.
17. Ustalanie czynszu za wynajem lokali użytkowych zgodnie ze stawkami za wynajem tych lokali określonymi w uchwale Rady Gminy Bytnica.
18. Przeprowadzanie inwentaryzacji środków trwałych z częstotliwością określoną w art. 26 ust. 3 pkt 3 ustawy o rachunkowości.
19. Prowadzenie rachunkowości, w tym ksiąg rachunkowych, odrębnie dla każdej jednostki oświatowej Gminy, zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 4 lit. a ustawy o rachunkowości.
20. Sporządzanie dla poszczególnych jednostek oświatowych jednostkowych sprawozdań budżetowych określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 19 sierpnia 2005 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 170, poz. 1426).
21. Sporządzanie dla poszczególnych jednostek oświatowych bilansów jednostkowych, zgodnie z § 14 ust. 1 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 ze zm.).

O wykonaniu wniosków lub przyczynach ich niewykonania proszę zawiadomić Regionalną Izbę Obrachunkową w Zielonej Górze w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Zgodnie z art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo złożenia zastrzeżenia do Kolegium Izby.

Prezes Izby

/-/

Andrzej Skibiński

Do wiadomości:

1. Przewodniczący Rady Gminy Bytnica,
2. RIO.II,
3. aa.