

Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku
ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk

Prezes: (58)346-32-22, centrala: (58)301-86-45, fax: (58)346-25-15
✉ gdansk@rio.gov.pl

Gdańsk, dnia 12 lutego 2008r.

WK. 0804/K/96 *12805*/07/08

*Przebieg FB/GRK
pismo adresowane do*
Pani

Elżbieta Rogala-Kończak
Burmistrz Miasta
Rumia

Sprawa : Wystąpienie pokontrolne.

Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku przeprowadził w okresie od dnia 20 sierpnia 2007 roku do dnia 19 grudnia 2007 roku, na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 roku Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) oraz § 4 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 roku w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania (Dz. U. Nr 167, poz. 1747) kontrolę kompleksową Miasta Rumia.

Wyniki kontroli zostały ujęte w protokole podpisanym przez obie strony w dniu 19 grudnia 2007 roku, którego jeden egzemplarz pozostawiono Pani Burmistrz.

Celem kontroli, obejmującej lata 2003 – 2006, było sprawdzenie prawidłowości wykonywania przez organ wykonawczy uchwał Rady Miejskiej i innych zadań w zakresie gospodarki finansowej oraz zamówień publicznych, zgodnie z postanowieniami art. 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

Z dokonanych ustaleń kontroli wynika, że w kierowanej przez Panią jednostce część zadań wykonywana była niewłaściwie, z naruszeniem przepisów zawartych w aktach prawnych regulujących zasady gospodarki finansowej jednostek sektora finansów publicznych.

Do najistotniejszych nieprawidłowości i uchybień stwierdzonych podczas badania zagadnień będących przedmiotem kontroli należy zaliczyć:

- 1) nieprzeprowadzenie przez Burmistrza Miasta w latach 2005 – 2006 we wszystkich podległych i nadzorowanych jednostkach organizacyjnych Miasta kontroli przestrzegania procedur, o których była mowa w art. 35a ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 26 listopada 1998r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2003r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.), obejmujących swoim zakresem co najmniej 5% wydatków, stosownie do treści art. 127 ust. 2 i 3 tej ustawy – (str. 28 protokołu).

Zgodnie z przywołanymi przepisami, a od 1 stycznia 2006r. art. 187 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.) zarząd jednostki samorządu terytorialnego kontroluje przestrzeganie przez podległe i nadzorowane przez siebie jednostki sektora finansów publicznych, realizacji procedur w zakresie celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków, a kontrola ta obejmuje w każdym roku co najmniej 5% wydatków tych jednostek;

- 2) niepobieranie w latach 2005 – 2006 należnego wynagrodzenia przysługującego płatnikowi składek, stosownie do treści § 1 i 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 14 grudnia 1998r. w sprawie wysokości i trybu wypłaty wynagrodzenia płatnikom składek z tytułu wykonywania zadań z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. Nr 153, poz. 1005) – (str. 44-45 protokołu).

Stosownie do ww. przepisów rozporządzenia płatnikowi składek z tytułu wykonywania zadań związanych z ustalaniem prawa i wysokości świadczeń z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa oraz ich wypłatą przysługuje wynagrodzenie wynoszące 0,1% kwoty prawidłowo wypłaconych świadczeń. Kwota przysługującego płatnikowi wynagrodzenia potrącana jest z należnych od płatnika składek na ubezpieczenie społeczne;

- 3) udzielanie w latach 2005 – 2006 pracownikom Urzędu zaliczek na pokrycie wydatków bieżących, podczas gdy w obowiązującym wówczas, jak i obecnie, stanie prawnym brak było podstaw do udzielania pracownikom samorządowych jednostek budżetowych zaliczek na pokrycie wydatków związanych z dokonywaniem drobnych zakupów – (str. 46-49 protokołu).

Obowiązująca do dnia 1 stycznia 2006r. ustawa z dnia 26 listopada 1998r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z

2003r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.) w zakresie określenia sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych nałożyła na Ministra Finansów obowiązek uregulowania tych kwestii w drodze rozporządzenia (art. 32). Wykonaniem powyższej delegacji ustawowej było obowiązujące, z mocą wsteczną od dnia 1 stycznia 2005r. do dnia 1 lipca 2007r., rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 26 stycznia 2005r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych oraz zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu (Dz. U. Nr 23, poz. 190). Jakkolwiek § 19 tego rozporządzenia stanowił, iż zaliczki na wydatki do rozliczenia mogą być udzielane pracownikom, między innymi, na pokrycie drobnych wydatków, to dotyczył on tylko pracowników państwowych jednostek budżetowych, o czym świadczy umiejscowienie tego paragrafu w Rozdziale 3 pn. *Tryb pobierania dochodów i dokonywania wydatków państwowych jednostek budżetowych*.

Odmienne regulacje w tym zakresie zawierało uchylone z dniem 1 stycznia 2005r. rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 29 grudnia 2000r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych oraz szczegółowych zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu przez zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze jednostek budżetowych (Dz. U. Nr 122, poz. 1333), które przewidywało możliwość udzielania zaliczek na pokrycie m.in. drobnych wydatków tak pracownikom państwowych, jak i samorządowych jednostek budżetowych, o czym świadczyło zamieszczenie traktującego o tym § 17 w rozdziale 3 pn. *Tryb pobierania dochodów i dokonywania wydatków*).

Natomiast obecnie obowiązujące rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych oraz trybu postępowania przy przekształcaniu w inną formę organizacyjno-prawną (Dz. U. Nr 116, poz. 783), wydane w oparciu o dyspozycję art. 28 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.), nie zawiera żadnych postanowień dotyczących udzielania jakichkolwiek zaliczek pracownikom państwowych czy samorządowych jednostek budżetowych.

W świetle obowiązujących uregulowań prawnych pracodawca może, na wniosek pracownika, udzielić zaliczki na pokrycie niezbędnych kosztów podróży służbowych

- 4) nierzetelne przeprowadzenie w kilku przypadkach weryfikacji składanych na rok 2005 deklaracji podatkowych w podatku rolnym i podatku leśnym, mających na celu sprawdzenie prawidłowości deklarowanych podstaw opodatkowania, czym uchybiono art. 272 pkt 3 i art. 274 § 1, w związku z art. 122 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 137, poz. 926 z późn. zm. oraz obecnie obowiązujący tekst jednolity: Dz. U. z 2005r. Nr 8, poz. 60 z późn. zm) (w trakcie kontroli stwierdzono przypadki różnic pomiędzy wielkością powierzchni gruntów i lasów wykazanych w złożonych deklaracjach, a powierzchnią wynikającą z ewidencji gruntów) – (str. 73, 79-80 i 82 protokołu).

Stosownie do przywołanych przepisów organ podatkowy dokonuje czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia jego zgodności z przedstawionymi dokumentami. Organ podatkowy w sprawach podatku rolnego i podatku leśnego, w celu ustalenia stanu faktycznego, w szczególności winien korzystać z danych wynikających z ewidencji gruntów, które zgodnie z art. 21 ustawy z dnia 17 maja 1989r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (tekst jednolity: Dz. U. z 2000r. Nr 100, poz. 1086 z późn. zm. oraz obecnie obowiązujący tekst jednolity: Dz. U. z 2005r. Nr 240, poz. 2027 z późn. zm.) stanowią podstawę do wymiaru podatków. Ewidencja powyższa ma walor dokumentu urzędowego w myśl art. 194 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa i stanowi dowód tego, co zostało w niej stwierdzone. Organ podatkowy winien również korzystać z danych zawartych w ewidencji podatkowej nieruchomości określonej w art. 7a ustawy z dnia 12 stycznia 1991r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2002r. Nr 9, poz. 84 z późn. zm. oraz obowiązujący obecnie tekst jednolity: Dz. U. z 2006r. Nr 121, poz. 844). W razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji organ podatkowy winien również wezwać w trybie art. 274a § 2 ustawy Ordynacja podatkowa do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny poddania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych;

- 5) odprowadzanie w 2005 roku 2% odpisu od wpływów z tytułu podatku rolnego na rzecz Pomorskiej Izby Rolniczej z naruszeniem terminu określonego w art. 35 ust. 2 ustawy z dnia z dnia 14 grudnia 1995 roku o izbach rolniczych (tekst jednolity: Dz. U. z 2002r. Nr 101, poz. 927 z późn. zm.) – odpis I raty podatku został odprowadzony z 23-dniowym opóźnieniem, II raty z 20-dniowym opóźnieniem, III raty z 8-dniowym opóźnieniem, zaś IV raty – przekazanej w dwóch ratach, odpowiednio z 14-dniowym i 68-dniowym opóźnieniem – (str. 81 protokołu).

Stosownie do przepisu art. 35 ust. 1 pkt 1 ustawy o izbach rolniczych dochody izb rolniczych pochodzą, między innymi, z odpisu w wysokości 2% od uzyskanych wpływów z tytułu podatku rolnego pobieranego na obszarze działania izby. Zgodnie natomiast z art. 35 ust. 2 przywołanej ustawy wpływy z podatku rolnego stanowiące dochody izb, określone w ust. 1 pkt 1, gminy odprowadzają na rachunki bankowe właściwych izb w terminie 21 dni od dnia, w którym upływa termin płatności danej raty podatku rolnego. W myśl art. 6a ust. 6 i 8 ustawy z dnia 15 listopada 1984r. o podatku rolnym (tekst jednolity: Dz. U. z 1993r. Nr 94 poz. 431 z późn. zm. oraz obowiązujący obecnie tekst jednolity: Dz. U. z 2006r. Nr 136, poz. 969 z późn. zm.) podatek rolny jest płatny w ratach proporcjonalnych do czasu trwania obowiązku podatkowego w terminach do dnia 15 marca, 15 maja, 15 września i 15 listopada roku podatkowego;

- 6) nienaliczenie oprocentowania w przypadkach wydania w roku 2005 decyzji o rozłożeniu na raty spłaty opłaty adiacenckiej, co jest niezgodne z art. 147 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2004r. Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.) – (str. 94 protokołu).

Zgodnie z przywołanym przepisem raty, o których mowa w ust. 1 tego artykułu, podlegają oprocentowaniu przy zastosowaniu stopy procentowej równej stopie redyskonta weksli stosowanej przez Narodowy Bank Polski;

- 7) dwa przypadki (na dziesięć objętych kontrolą) naliczenia w roku 2005 wysokości opłaty za zajęcie pasa drogowego, w związku z umieszczeniem urządzenia w pasie drogowym, niezgodnie z postanowieniami art. 40 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2004r. Nr 204, poz. 2086 z późn. zm. oraz obecnie obowiązujący tekst jednolity: Dz. U. z 2007r. Nr 19, poz. 115 z późn. zm.) oraz uchwały Rady Miejskiej Nr XXII/243/2004 z dnia z dnia 29 kwietnia 2004r. w sprawie wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg, których zarządcą jest Burmistrz Miasta Rumi – (str. 97-98 protokołu).
- 8) nieskorygowanie w końcu roku 2005 podstawy naliczenia odpisu na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych do faktycznej liczby osób zatrudnionych w Urzędzie, do czego obligują postanowienia § 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 14 marca 1994r. w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w

celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz. U. Nr 43, poz. 168 z późn. zm.) – (str. 125 protokołu).

Przywołany przepis określa, że podstawę naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych stanowi przeciętna, planowana w danym roku kalendarzowym, liczba osób zatrudnionych, skorygowana w końcu roku do faktycznej liczby osób zatrudnionych;

- 9) powołanie składu Miejskiej Komisji do Spraw Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w drodze uchwały Rady Miasta Rumi Nr XLVIII/421/97 z dnia 30 grudnia 1997r. (zmienionej uchwałą Nr 30/2002 Rady Miasta Rumi z dnia 16 grudnia 2002r.), czym uchybiono art. 4¹ ust. 3 i 5 ustawy z dnia 26 października 1982r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jednolity: Dz. U. z 2002r. Nr 147, poz. 1231 z późn. zm.) – (str. 134 protokołu).

Zgodnie z art. 4¹ ust. 3 przywołanej ustawy gminne komisje rozwiązywania problemów alkoholowych powoływane są przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast). Stosownie natomiast do postanowień art. 4¹ ust. 3 wskazanego przepisu zasady wynagradzania członków tych komisji określa rada gminy w gminnych programach rozwiązywania problemów alkoholowych;

- 10) uchybienie przepisom ustawy z dnia 29 września 1994r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2002r. Nr 76, poz. 694 z późn. zm.) oraz wewnętrznym regulacjom dotyczącym zasad przeprowadzania inwentaryzacji, poprzez:

- poprawianie w roku 2005 i 2006r. błędnych zapisów w księgach druków ścisłego zarachowania niezgodnie z art. 25 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy (skreślenia i poprawki dokonywane były poprzez „przeprawianie” oraz za pomocą korektora, bez daty i podpisu osoby ich dokonującej) – (str. 42 protokołu).

Zgodnie z przywołanym przepisem stwierdzone błędy w zapisach poprawia się przez skreślenie dotychczasowej treści i wpisanie nowej, z zachowaniem czytelności błędnego zapisu, oraz podpisanie poprawki i umieszczenie daty;

- przeprowadzenie w roku 2005 inwentaryzacji składników majątkowych niezgodnie z postanowieniami zarządzenia Burmistrza Miasta Rumi z dnia 16 listopada 2005r. w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji składników majątkowych Gminy Rumia oraz z art. 26 ustawy o rachunkowości: na arkuszach spisowych nie wskazano udziału w spisie osób materialnie odpowiedzialnych, brak też w dokumentacji z przeprowadzonej inwentaryzacji oświadczeń końcowych tych osób, a ponadto spisane na arkuszach spisowych

poszczególne pozycje mienia odpowiadają takiej samej kolejności, w jakiej ujęte one są w księgach inwentarzowych, co może świadczyć o tym, że nie dokonano spisu z natury, lecz przepisano składniki majątkowe z tychże ksiąg – (str. 193-195 protokołu).

Zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 1-3 ww. ustawy jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację:

- aktywów pieniężnych (z wyjątkiem zgromadzonych na rachunkach bankowych), papierów wartościowych, rzeczowych składników aktywów obrotowych, środków trwałych, z zastrzeżeniem pkt 3 tego artykułu, oraz maszyn i urządzeń wchodzących w skład środków trwałych w budowie - drogą spisu ich ilości z natury, wyceny tych ilości, porównania wartości z danymi ksiąg rachunkowych oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic,

- aktywów finansowych zgromadzonych na rachunkach bankowych lub przechowywanych przez inne jednostki, należności, w tym udzielonych pożyczek, z zastrzeżeniem pkt 3, oraz powierzonych kontrahentom własnych składników aktywów - drogą otrzymania od banków i uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic,

- środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony, gruntów, należności spornych i wątpliwych, a w bankach również należności zagrożonych, należności i zobowiązań wobec osób nieprowadzących ksiąg rachunkowych, z tytułów publicznoprawnych, a także aktywów i pasywów niewymienionych w pkt 1 i 2 oraz wymienionych w pkt 1 i 2, jeżeli przeprowadzenie ich spisu z natury lub uzgodnienie z przyczyn uzasadnionych nie było możliwe - drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji realnej wartości tych składników.

Stosownie do treści art. 27 ust. 1 i 2 przywołanej ustawy przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych, zaś ujawnione w toku inwentaryzacji różnice między stanem rzeczywistym a stanem wykazany w księgach rachunkowych należy wyjaśnić i rozliczyć w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji;

Podając powyższe do wiadomości Pani Burmistrz, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o spowodowanie usunięcia przedstawionych nieprawidłowości i uchybień, poprzez podjęcie następujących działań:

1. Przeprowadzać kontrole przestrzegania przez wszystkie podległe i nadzorowane jednostki organizacyjne gminy realizacji procedur w zakresie celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywanych wydatków, obejmujące w każdym roku co najmniej 5% ich wydatków.
2. Naliczać i pobierać zryczałtowane wynagrodzenie z tytułu wykonywania zadań z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa.
3. Nie udzielać pracownikom Urzędu zaliczek na pokrycie wydatków związanych z drobnymi zakupami, z uwagi na brak podstaw prawnych do takiego działania.
4. Przeprowadzać czynności sprawdzające składanych przez podatników deklaracji i informacji podatkowych, mające na celu zweryfikowanie prawidłowości wykazanych w nich danych, a w przypadku stwierdzenia, że wypełniono je niezgodnie z ustalonymi wymaganiami, zwracania się do składających o ich skorygowanie.
5. Naliczać i odprowadzać na rzecz Pomorskiej Izby Rolniczej 2% odpisu od wpływów z tytułu podatku rolnego w terminach określonych w ustawie o izbach rolniczych.
6. Naliczać oprocentowanie, przy zastosowaniu stopy procentowej równej stopie redyskonta weksli stosowanej przez Narodowy Bank Polski, w wypadku rozkładania na raty spłaty opłaty adiacenckiej.
7. Ustalać wysokość opłat za zajęcie pasa drogowego zgodnie z przepisami ustawy o drogach publicznych oraz postanowieniami obowiązującej uchwały organu stanowiącego w tej sprawie.
8. Dokonywać w końcu roku korekty odpisu na ZFŚS uwzględniając faktyczną przeciętną liczbę zatrudnionych w jednostce pracowników.

9. Dokonać powołania Miejskiej Komisji ds. Rozwiązywania Problemów Alkoholowych przez uprawniony do tego organ.
10. Przestrzegać przepisów ustawy o rachunkowości oraz wewnętrznych uregulowań, w szczególności przy poprawianiu błędnych zapisów w księgach rachunkowych, jak również przy przeprowadzaniu, dokumentowaniu i rozliczaniu inwentaryzacji wszystkich składników majątkowych gminy.

Proszę również o wyeliminowanie wszystkich pozostałych uchybień i nieprawidłowości wyszczególnionych w protokole kontroli.

Jednocześnie przypominam, że zgodnie z treścią art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych kontrolowana jednostka jest obowiązana w terminie 30 dni od dnia doręczenia wystąpienia zawiadomić izbę o wykonaniu wniosków lub przyczynach niewykonania wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym.

Wykonanie powyższych zaleceń może być objęte kontrolą sprawdzającą, zgodnie z art. 7a ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

Do wniosków zawartych w powyższym wystąpieniu przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku za pośrednictwem Prezesa tutejszej Izby zgodnie z art. 9 ust. 3 i 4 przywołanej wcześniej ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.


PREZES
Henryk Nowakowski

Do wiadomości:

1. Przewodniczący Rady
Miasta Rumi.