

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA  
w POZNANIU

WK 0911/25/2005

Poznań, dnia 3 listopada 2005 roku

URZĄD MIEJSKI w ŚREMIE	
Wpł. 2005 -11- 08	
Wydz. PFG	Zał.
Nr 15388/05/Pb	

PFG. SK. 05/11-1/05

Pan  
Krzysztof Łożyński  
Burmistrz Śremu

*R. J. Łożyński o kopis.*

Wystąpienie pokontrolne

Działając na podstawie art. 9 ustawy z dnia 7 października 1992r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), informuję o wynikach kompleksowej kontroli gospodarki finansowej Gminy Śrem za rok budżetowy 2004.

Ustalenia kontroli zawarto w protokole, który został omówiony i podpisany w dniu 13 września 2005r. Nie wszystkie wnioski pokontrolne sformułowane na podstawie wyników poprzedniej kontroli przeprowadzonej w 2001r. zostały zrealizowane. W dalszym ciągu występują nieprawidłowości przy wystawianiu z opóźnieniem upomnień i tytułów wykonawczych po upływie terminów płatności podatków, dokonywania zmian postanowień zawartej umowy przy udzieleniu zamówienia publicznego.

Wyniki zakończonej kontroli ujawniły następujące nieprawidłowości spowodowane nieprzestrzeganiem obowiązujących przepisów prawa:

1. Stwierdzono prowadzenie rachunkowości niezgodnie z zasadami określonymi przepisami ustawy z dnia 29 września 1994r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002r., Nr 76, poz. 694 ze zm.) oraz 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), a mianowicie:
  - 1) prowadzona dla konta 201 – „Rozrachunki z dostawcami i odbiorcami” ewidencja analityczna uniemożliwia wyodrębnienie wszystkich rozrachunków, rozliczeń i roszczeń oraz stanu należności i zobowiązań wg kontrahentów, co stanowi naruszenie art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości oraz załącznika Nr 2 do rozporządzenia - opis do konta 201,
  - 2) ewidencja księgową wydatków w budżecie gminy w 2004 roku (i nadal) prowadzona była na koncie 902 – „Wydatki budżetu” bez podziałek klasyfikacji budżetowej, co stanowiło naruszenie przepisów określonych w załączniku Nr 1 do rozporządzenia - opis do konta 902,
  - 3) w księgach rachunkowych na koncie 011 – „Środki trwałe” oraz 800 – „Fundusz jednostki” nie zaewidencjonowano operacji gospodarczych związanych z wyceną dokonaną przed sprzedażą budynku gospodarczego położonego w Śremie przy ul. Grunwaldzkiej 8c. Nieruchomość nabyta przez Gminę w drodze decyzji Wojewody Poznańskiego z dnia 26 czerwca 1997 roku pozostawała w bezumownym użytkowaniu Przedsiębiorstwa Energetyki Ciepłej do dnia 23 kwietnia 2004r. i została sprzedana 14 października 2004r. za cenę 64.438,00 zł.

Powyższe oznacza, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego nie wprowadzono w postaci zapisu wszystkich zdarzeń, które wystąpiły w okresie sprawozdawczym, do czego zobowiązują przepisy art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

2. Wyniki kontroli realizacji dochodów z tytułu podatków i opłat ujawniły, że:

- 1) nie przestrzegano co najmniej 14 - dniowego okresu doręczenia podatnikom decyzji w sprawie wymiaru łącznego zobowiązania pieniężnego przed ustawowym terminem płatności podatku. Nakazy płatnicze w miejscowości Psarskie 60% podatników otrzymało z opóźnieniem od 2 do 5 dni, nie zmieniając podatnikom w ewidencji podatkowej terminu wynikającego z przepisów art. 47 § 1 i 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 137, poz. 926 ze zm.),
- 2) w dwóch przypadkach odsetki od nieterminowej wpłaty podatku z tytułu I raty naliczono od 16.03.2004r. bez uwzględnienia terminu faktycznego doręczenia podatnikowi decyzji wymiarowych. Stanowiło to naruszenie art. 53 § 1 i § 4 w związku z art. 21 § 1 pkt 2 i art. 47 § 1 i 2 ustawy Ordynacja podatkowa,
- 3) w stosunku do dwóch podatników:
  - a) o numerze konta 00026200 - na dzień 31.12.2004 roku nadpłata wynosiła 2.466,70zł;
  - b) o numerze konta 00031326 - na dzień 31.12.2004 roku nadpłata wynosiła 1.001,70zł;

organ podatkowy nie wszczął postępowania w sprawie zaliczenia nadpłaty lub części na poczet zaległych lub bieżących zobowiązań podatkowych. Było to sprzeczne z przepisami art. 76 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa,

- 4) w 2004r. wydano 22 decyzje o przyznaniu zwolnienia w podatku rolnym z tytułu nabycia gruntów. We wszystkich przypadkach podatnicy nie załączyli do wniosków dokumentu który by potwierdzał, że grunty zostały nabyte od osoby nie będącej małżonkiem, krewnym w linii prostej lub jego małżonkiem, pasierbem, zięciem lub synową sprzedawcy gruntów wymaganego przepisami art. 12 ust. 5 ustawy o podatku rolnym. Dokumentem tym może być oświadczenie złożone w trybie art. 180 ust. 2 ustawy Ordynacja podatkowa.
- 5) organ podatkowy nie podejmował czynności sprawdzających w zakresie danych wykazanych w deklaracjach stosownie do przepisów art. 272 pkt 3 ustawy Ordynacja podatkowa i nie zwrócił się do składającego deklaracje, w trybie art. 274 ww. ustawy, o złożenie niezbędnych wyjaśnień oraz o skorygowanie deklaracji, wskazując przyczyny, z powodu których informacje zawarte w deklaracji poddaje w wątpliwość,
- 6) kontrola działań windykacyjnych przeprowadzona w oparciu o 21 podatników zalegających z zapłatą podatków opłacanych w ramach łącznego zobowiązania pieniężnego wykazała, że w pięciu przypadkach organ podatkowy po bezskutecznym upływie terminu wskazanego w upomnieniu nie skierował do Urzędu Skarbowego tytułów wykonawczych. Stwierdzono ponadto, że do powstałych zaległości u osób fizycznych w kwocie 173.029,10 zł i u osób prawnych w kwocie 9.666,30 zł organ podatkowy nie podjął czynności zmierzających do ich wyegzekwowania. Powyższe stanowiło naruszenie przepisów § 3 pkt 1, § 5 pkt 1, § 6 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz.1541 ze zm.) w związku z § 3 pkt 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 maja 1999r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat



dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 50 poz.511 ze zm.).

3. Nie przestrzegano wymogów, jakie wynikają z § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 grudnia 2000 r. w sprawie sposobu pobierania, zapłaty i zwrotu opłaty skarbowej oraz sposobu prowadzenia rejestrów tej opłaty (Dz. U. Nr 110, poz.1176 ze zm.). W 2 przypadkach na 7 skontrolowanych wniosków o wydanie zaświadczenia potwierdzającego dokonanie opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, na znakach opłaty skarbowej nie wpisano daty skasowania, a obok znaków – ich sumy oraz podpisującego.
4. Z dziesięciu nagród jubileuszowych wypłaconych w roku objętym kontrolą, dwie zostały naliczone w zaniżonych kwotach odpowiednio o 14,13 zł oraz o 9,00 zł, czym naruszono przepisy § 12 ust. 6 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 lutego 2003 roku w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz. U. Nr 33, poz. 264 ze zm.). Różnicę wypłacono pracownikom w maju 2005 roku.
5. W związku z naliczeniem w 2004r. odpisu na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych ustalono, że:
  - 1) kwota odpisu na ZFŚS na rok 2004 została zaniżona o 562,78 zł w wyniku przyjęcia nieprawidłowej wysokości przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej oraz przeciętnej liczby zatrudnionych i emerytów, co stanowiło naruszenie przepisu art. 5 ust. 2 i 7 ustawy z dnia 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 1996r., Nr 70, poz. 335 ze zm.);
  - 2) do dnia 31.05.2004r. przelano na rachunek bankowy ZFŚS kwotę 39.200,00zł, tj. 74,9% planowanego rocznego odpisu ( zaniżono o 31,00 zł ), natomiast pozostała kwota odpisu została przelana w dniu 05.10.2004r., tj. 5 dni po terminie określonym w art. 6 ust. 2 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych.
6. Stwierdzono przypadki naliczania i wypłacania należności przysługujących z tytułu podróży służbowych zagranicznych w nieprawidłowej wysokości, czym naruszono § 4 i § 5 Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 roku w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1991 ze zm.):
  - 1) na dziewięć wystawionych i rozliczonych poleceń wyjazdów dla pracowników, w jednym przypadku wypłacono należność w zawyżonej o 149,98zł kwocie, natomiast w drugim przypadku należność zaniżono o 81,64zł. W trakcie kontroli stwierdzone nieprawidłowości zostały wyeliminowane (pracownik wyraził zgodę na potrącenie nadpłaconej kwoty z wynagrodzenia a drugiemu brakująca kwota została wypłacona),
  - 2) trzy wystawione polecenia wyjazdów dla radnych (tj. 100% ) zostały rozliczone w zaniżonej wysokości na łączną kwotę 244,92zł – każdy z radnych otrzymał dietę zaniżoną o 81,64zł.
7. Wszystkie polecenia wyjazdu służbowego zagranicznego radnych zostały zatwierdzone do wypłaty przez Skarbnika i Przewodniczącego Rady. Brak zatwierdzenia do wypłaty poprzez złożenie podpisu przez kierownika jednostki bądź osobę przez niego upoważnioną, stanowi naruszenie art. 28a ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2003r., Nr 15, poz. 148 ze zm.).



8. W toku kontroli udzielonych w 2004r. zamówień publicznych stwierdzono naruszenie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. Nr 19, poz. 177 ze zm.) w następującym zakresie:

- 1) w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na „budowę kanalizacji sanitarnej Śrem Helenki „C” prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego o wartości wg kosztorysu inwestorskiego 118.176,20 zł (poniżej 60.000 EURO) Zamawiający:
  - a) posiadał kosztorys inwestorski, który nie zawierał nazwy i adresu jednostki opracowującej, imion i nazwisk z określeniem funkcji osób opracowujących kosztorys oraz daty jego opracowania, a wymaga tego przepis § 7 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 18 maja 2004 roku w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym (Dz. U. z 2004r. Nr 130, poz. 1389),
  - b) w ogłoszeniu o zamówieniu nie zawarł informacji o możliwości składania ofert częściowych. Wymóg podania takiej informacji określa art. 41 pkt. 4 ustawy,
  - c) w ogłoszeniu oraz w specyfikacji istotnych warunków zamówienia ustalono 30-dniowy termin związania ofertą od dnia otwarcia ofert, podczas gdy zgodnie z art. 85 ust. 5 ustawy bieg terminu związania ofertą rozpoczyna się wraz z upływem terminu składania ofert.
- 2) w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego „na budowę kanalizacji sanitarnej w Błociszewie etap II” prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego o wartości wg kosztorysu inwestorskiego 1.016.822,19 zł (powyżej 60.000 EURO) Zamawiający:
  - a) posiadał kosztorys inwestorski, który nie zawierał adresu jednostki opracowującej, określenia funkcji osoby opracowującej kosztorys, a wymaga tego przepis § 7 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 18 maja 2004 roku w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym (Dz. U. z 2004r., Nr 130, poz. 1389),
  - b) w ogłoszeniu o zamówieniu zamieszczonym w siedzibie Urzędu nie podał informacji o dniu przekazania ogłoszenia do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, a obowiązek ten wynika z treści art. 40 ust. 6 pkt 3 ustawy,
  - c) wysłał z opóźnieniem SIWZ do jednego z zainteresowanych udziałem w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Wniosek został złożony w dniu 17.06.2004r., a SIWZ wysłano dopiero w dniu 30.06.2004r. Zgodnie z art. 42 ust. 1 ustawy termin przekazania SIWZ wynosi 5 dni od momentu otrzymania wniosku o jej przekazanie,
  - d) zamawiający nie przekazał do Urzędu Zamówień Publicznych zawiadomienia o wyborze oferty, czym nie dopełnił obowiązku wynikającego z art. 92 ustawy,
  - e) ogłoszenie o udzieleniu zamówienia (druk ZP-250) przekazano do UZP 41 dni od dnia zawarcia umowy, co było niezgodne z art. 95 ustawy, który nakłada obowiązek przekazywania ogłoszenia o udzieleniu zamówienia do UZP niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego,
  - f) w dniu 30.11.2004 roku aneksem nr 2 dokonał zmian postanowień zawartej w dniu 9.09.2004r. umowy, polegających na wykonaniu dodatkowych 4 szt. przyłączy kanalizacyjnych, zwiększając wynagrodzenie wykonawcy o kwotę 5.437,16 zł. Powyższe stanowiło naruszenie art. 144 ust. 1 ustawy.



9. Przy sprzedaży nieruchomości zabudowanej budynkiem gospodarczym położonej w Śremie przy ul. Grunwaldzkiej podpisanie umowy sprzedaży w formie aktu notarialnego nastąpiło po upływie 6 dni od doręczenia pisma o miejscu i terminie zawarcia umowy do adresata, co było niezgodne z art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2000r., Nr 46, poz. 543 ze zm.).
10. Burmistrz zawarł porozumienie z Zarządem Powiatu Śremskiego reprezentowanym przez Starostę i Wicestarostę, na podstawie którego powierzono wykonywanie zadań Powiatowej Biblioteki Publicznej - Bibliotece Publicznej Miasta i Gminy Śrem. Zawarcie porozumienia nie zostało poprzedzone podjęciem przez Radę uchwały w sprawie przyjęcia do realizacji zadania z zakresu właściwości powiatu, o której mowa w art. 18 ust. 2 pkt 11 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r., Nr 142, poz. 1591 ze zm.).
11. Dochody uzyskane przez jednostkę budżetową Straż Miejska w wysokości 1.441,89zł zostały przeznaczone na pokrycie wydatków w tej jednostce. Powyższe stanowiło naruszenie przepisów art. 92 pkt 2 w związku z art. 129 ust. 1 oraz art. 18 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Odpowiedzialność za powstałe nieprawidłowości ponoszą pracownicy w zakresie wykonywanych przez nich czynności oraz Burmistrz i Skarbnik poprzez nienależyte wypełnianie obowiązków wynikających z przepisów prawa.

Przedstawiając Panu Burmistrzowi ustalenia kontroli Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu wnosi o ich wykorzystanie w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości oraz usprawnienia gospodarki finansowej Gminy, w tym poprzez realizację następujących wniosków pokontrolnych:

1. Zapewnić prowadzenie ksiąg rachunkowych zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (Dz. U. z 2002r., Nr 76, poz. 694 ze zm.) oraz w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001r. 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.), a w szczególności:
  - 1) ewidencję szczegółową do konta 201 prowadzić według poszczególnych kontrahentów,
  - 2) do konta 902 zaprowadzić ewidencję szczegółową wydatków budżetu według podziałek klasyfikacji budżetowej,
  - 3) do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego wprowadzać w postaci zapisu każde zdarzenie, które nastąpiło w okresie sprawozdawczym.
2. Zapewnić przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005r., Nr 8, poz. 60 ze zm.) a w szczególności:
  - 1) egzekwować obowiązek doręczania podatnikom decyzji ustalających wysokość zobowiązań podatkowych nie później niż 14 dni przed ustawowym terminem płatności I raty zobowiązania podatkowego oraz zamieszczenia w decyzji w przypadku nie dotrzymania tego terminu – informacji, że termin płatności wynosi 14 dni od dnia jej doręczenia, zgodnie z przepisami art. 47 § 1 i 2 ustawy,
  - 2) odsetki z tytułu nieterminowej wpłaty rat podatkowych pobierać z uwzględnieniem terminu płatności wynikającego z daty doręczenia podatnikowi decyzji wymiarowej, stosownie do przepisów art. 53 § 1 i 4 w związku z art. 21 § 1 pkt 2 i art. 47 § 1 i 2