

WK - 0911/42007

S 12
spotkanie z Burmistrzem i radnymi
projekt uchwały
wnioski

Poznań, dnia 29 czerwca 2007r.
Urząd Miasta i Gminy PLESZEW
ul. Rynek 63-300 Pleszew
WPŁYNĘŁO

dnia 2007-07-05

L.dz. 1531/2007

Pan
Marian Adamek
Burmistrz Miasta i Gminy
Pleszew

Wystąpienie pokontrolne

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577, z późn. zm.) informuję o wynikach kompleksowej kontroli gospodarki finansowej prowadzonej na podstawie budżetu uchwalonego na 2006r.

Ustalenia kontroli zawarto w protokole, omówionym i podpisanym w dniu 11 maja 2007r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w kontrolowanej jednostce.

Kontrola wykazała, że na 31 wniosków pokontrolnych sformułowanych na podstawie wyników poprzedniej kontroli, powtórzyły się nieprawidłowości dotyczące 2 wniosków pokontrolnych. W dalszym ciągu występują nieprawidłowości w zakresie: sprawozdawczości budżetowej oraz windykacji należności podatkowych.

Wyniki obecnej kontroli wykazały następujące nieprawidłowości spowodowane nieprzestrzeganiem przepisów prawa przez pracowników odpowiedzialnych w zakresie wykonywanych przez nich obowiązków, a także brakiem nadzoru ze strony kierownictwa:

1. W zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych i ewidencji księgowej stwierdzono nieprawidłowości naruszające przepisy zarówno ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694, z późn. zm.), jak i rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych: z dnia 18 grudnia 2001r. (Dz. U. Nr 153, poz. 1752, z późn. zm.) oraz z dnia 28 lipca 2006 r. (Dz. U. Nr 142, poz. 1020), a także uregulowania wewnętrzne jednostki, tj.:

- 1) zapisy w dziennikach prowadzonych dla budżetu oraz Urzędu nie zawierały danych pozwalających na ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu, co naruszyło przepisy art. 14 ust. 4 ustawy;
- 2) odsetki od kredytów i pożyczek ewidencjonowano z pominięciem odpowiednio konta 134 „Kredyty bankowe” w przypadku odsetek od kredytów i konta 260 „Zobowiązania finansowe” w przypadku odsetek od pożyczek, czym naruszono zasady funkcjonowania tych kont określone w rozporządzeniu;
- 3) nie prowadzono ewidencji rozrachunków (przypisów, wpłat) z tytułu wydanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na koncie 221 „Należności z tytułu

dochodów budżetowych". Wnoszone przez przedsiębiorców opłaty ewidencjonowano jako dochody „nieprzypisane” na koncie 750 „Przychody i koszty finansowe”. Naruszony tym został przepis art. 20 ust. 1 ustawy, a także zasady funkcjonowania ww. kont określone w rozporządzeniu. Skutkiem tego, na podstawie danych z ewidencji księgowej nie można ustalić prawidłowości wykonywania przez przedsiębiorców ustawowego obowiązku wnoszenia opłat za korzystanie z zezwoleń;

- 4) w księgach rachunkowych budżetu na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki” oraz na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” (w zakresie podatków i dochodów z mienia komunalnego) wykazano występujące na dzień 31 grudnia 2006 r. należności i zobowiązania „per saldo”, zamiast saldami Wn (należności) i Ma (nadpłaty), czym naruszono zasady funkcjonowania ww. kont określone w rozporządzeniu oraz w Zakładowym Planie Kont;
 - 5) do ksiąg rachunkowych Urzędu wprowadzono zdarzenia z naruszeniem art. 20 ust. 1 ustawy oraz postanowień Zakładowego Planu Kont. Dotyczyło to:
 - przekazania sprzedanego w 2005r. budynku magazynowego (akt notarialny z dnia 20.06.2005 r.) zaewidencjonowanego dokumentem PT z dnia 27.12.2006r.,
 - objęcia udziałów w latach 1999 – 2005 w Pleszewskim Towarzystwie Budownictwa Społecznego oraz w Przedsiębiorstwie Komunalnym działających w formie spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, których jedynym udziałowcem jest Miasto i Gmina Pleszew zaksięgowanego dokumentem PT z dnia 30.09.2006r.
2. Naruszono przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 21 czerwca 2006r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont w zakresie ewidencji podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 112, poz. 761) poprzez:
- 1) prowadzenie kont szczegółowych ksiąg pomocniczych do rozrachunków z tytułu podatku od środków transportowych, na odrębnych dla każdego środka transportu „Kartach użytkownika”, zamiast na kontach prowadzonych dla każdego podatnika. Naruszono tym przepisy § 11 ust. 4 pkt 1 rozporządzenia,
 - 2) prowadzenie w/w kont szczegółowych w sposób uniemożliwiający ustalenie zapisów (przypisów i odpisów) dokonywanych w ciągu roku na tych kontach. Naruszono tym przepisy § 23 oraz § 29 pkt 5 rozporządzenia.
3. W zakresie realizowania obowiązków sprawozdawczych określonych rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781) stwierdzono następujące uchybienia:
- 1) w sprawozdaniu Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych Miasta i Gminy sporządzonym w dniu 23.02.2007r. za okres od początku roku do dnia 31.12.2006r.:
 - wysokość skutków obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od nieruchomości zaniżono o kwotę 22.716,60 zł oraz zawyżono o kwotę 99,48 zł w podatku od środków transportowych,
 - wysokość skutków w zakresie decyzji wydanych na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa dotyczących podatku od środków transportowych zawyżono o kwotę 355.100,90 zł.
- W trakcie czynności kontrolnych sprawozdanie Rb-PDP zostało skorygowane z datą 29.03.2007r. i przekazane do Ministerstwa Finansów za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu.

- 2) w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych sporządzonym za okres od początku roku do dnia 31.12.2006r. wykazano jako zaległości, należności z tytułu podatku od środków transportowych od osób fizycznych na łączną kwotę 59.867,34 zł, których termin płatności na podstawie decyzji wydanych przez Burmistrza Miasta i Gminy przypadał na okres po 31.12.2006r. Dane do sprawozdania przyjęto z podatkowej ewidencji szczegółowej prowadzonej przy pomocy systemu komputerowego, który należności z odroczonym terminem płatności wykazuje jako „zaległości”.
Powyższym naruszono § 9 ust. 1 rozporządzenia w związku z § 3 ust. 1 pkt 7 i 9 oraz pkt 11 lit. b załącznika Nr 34 do rozporządzenia.
4. W umowie z Bankiem Spółdzielczym w Pleszewie zawartej w dniu 9 czerwca 2004r. na wykonanie bankowej obsługi Miasta i Gminy Pleszew zawarto zapis o możliwości udzielenia przez Bank kredytu w rachunku bieżącym w ramach upoważnienia udzielonego przez Radę. W § 18 wymienionej umowy zapisano, iż Kredytobiorca udziela bankowi pełnomocnictwa do dysponowania środkami pieniężnymi z rachunku bieżącego Miasta i Gminy. Zawarcie takiego zapisu było sprzeczne z zasadami wykonywania budżetu określonymi w art. 92 pkt 3 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148, z późn. zm.) oraz art. 30 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.), a także zasadą dysponowania rachunkiem gminy tylko przez osoby upoważnione do składania oświadczeń woli w imieniu gminy, wynikającą z art. 46 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.
5. W wyniku kontroli wykonywania obowiązków organu podatkowego w zakresie poprawności dokumentacji ewidencji oraz prawidłowości poboru i egzekucji podatków stwierdzono następujące uchybienia:
- 1) naruszono obowiązki wynikające z ustawy z dnia 17 czerwca 1966r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2005r. Nr 229, poz. 1954, z późn. zm.) oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz. 1541, z późn. zm.), a mianowicie:
- a) organ podatkowy nie podjął czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych poprzez wystawienie tytułów wykonawczych i przekazanie ich do realizacji w stosunku do podatników zalegających z zapłatą:
- łącznego zobowiązania pieniężnego na kwotę 57.538,70 zł,
 - podatku od środków transportowych od osób fizycznych na kwotę 143.391,39 zł,
 - podatku od środków transportowych od osób prawnych na kwotę 750 zł,
- czym naruszono przepisy art. 6 § 1 ustawy.
- Zaległości nie zostały zabezpieczone, skutkiem czego część zaległości w podatku od środków transportowych na łączną kwotę 17.279,48 zł uległa przedawnieniu:
- z dniem 01.01.2007r. - zaległości dot. podatku od osób fizycznych na kwotę 5.645,00 zł oraz zaległości dot. podatku od osób prawnych na kwotę 750 zł,
 - z dniem 01.01.2006r. i wcześniej zaległości dot. podatku od osób fizycznych na kwotę 10.884,48 zł.
- b) działania zmierzające do likwidacji zaległości w podatku od nieruchomości od osób prawnych oraz w podatku od środków transportowych od osób prawnych

(wystawianie tytułów wykonawczych) nie były prowadzone w sposób bieżący i systematyczny, czym naruszono przepisy § 2 i § 3 oraz § 5 rozporządzenia.

- 2) przy regulowaniu zobowiązań podatkowych przez osoby prawne – podatników prowadzących działalność gospodarczą, stwierdzono przypadki dokonywania przez nich wpłat gotówkowych do kasy Urzędu lub na rachunek bankowy budżetu. Naruszony tym został art. 61 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005r. Nr 8, poz. 60, z późn. zm.). Nieprawidłowość stwierdzono przy zapłacie podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych.
6. W wyniku kontroli stosowania przepisów ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1231, z późn. zm.) na podstawie 6 losowo wybranych decyzji stwierdzono następujące uchybienia:
- 1) w 1 przypadku wniosek nie zawierał numeru w rejestrze przedsiębiorców lub ewidencji działalności gospodarczej i przedmiotu działalności gospodarczej,
 - 2) w 2 przypadkach do wniosku (kontynuacja sprzedaży) nie załączono zaświadczenia o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej, zaświadczenia o nadaniu nr REGON, decyzji w sprawie nadania nr NIP oraz opinii sanitarnej,
 - 3) w 1 przypadku do wniosku nie załączono zaświadczenia o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej,
 - 4) w 1 przypadku do wniosku nie załączono opinii sanitarnej.
- Powyższe było sprzeczne z przepisami art. 18 ust. 5 i 6 ustawy.
Burmistrz przed wydaniem zezwoleń nie wezwał wnioskodawców do usunięcia braków w trybie art. 64 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.);
- 5) w dniu 30.01.2006r. wydano przedsiębiorcy 3 zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w punkcie sprzedaży zlokalizowanym w Pleszewie przy ul. Kazimierza Wielkiego 2 mimo, że w obrocie prawnym równolegle funkcjonowały zezwolenia wydane na ten sam punkt sprzedaży w dniu 11.01.2005r. innemu przedsiębiorcy. Stanowiło to naruszenie przepisów art. 162 § 1 pkt 1 Kodeks postępowania administracyjnego,
 - 6) stwierdzono przypadki przyjmowania korespondencji (tj. oświadczeń i pism przedsiębiorców dotyczących sprzedaży napojów alkoholowych) z pominięciem kancelarii, bezpośrednio w Wydziale Rozwoju i Analiz Urzędu Miejskiego, czym naruszono przepisy § 6 ust. 1 i 11 Instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych stanowiącej załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 1999r. (Dz. U. Nr 112, poz. 1319, z późn. zm.).
7. Z tytułu rozliczenia podróży służbowej odbytej w dniu 19.07.2006r. (polecenie wyjazdu służbowego Nr 234/06 w celu uczestnictwa w seminarium „Rachunkowość podatkowa” od 1 lipca 2006r.) samochodem stanowiącym własność pracownika, nie wypłacono należnej połowy diety w wysokości 11 zł. Powyższe działanie naruszyło przepisy § 4 ust. 2 pkt 1 lit. a rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1990, z późn. zm.).

8. W 2006 roku odpis na ZFŚS naliczono w kwocie 68.833,38 zł, natomiast na rachunek Funduszu przekazano środki w wysokości 68.843,47 zł, tj. w kwocie o 10,09 zł wyższej niż naliczona, co stanowiło naruszenie przepisów art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335, z późn. zm.).
9. Na podstawie zawartego porozumienia Nr Or.1227/20/2004 pomiędzy Burmistrzem a pracownikiem Urzędu dokonywano w 2006r. opłat za studia zaoczne pracownika w wysokości 100 % czesnego, a pracownik zwracał pracodawcy w 12 ratach miesięcznych 50 % tej opłaty. Przekazanie czesnego ewidencjonowano w dz. 750 rozdz. 75023 § 4300, natomiast zwrotu należnej kwoty dokonywano poprzez potrącenie z wynagrodzenia pracownika w dz. 750 rozdz. 75023 § 4010. Prawidłowe zaewidencjonowanie tych wydatków spowodowałoby przekroczenie wydatków w § 4010 o kwotę 562,30 zł. Powyższe naruszało przepisy art. 34 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104, z późn. zm.).
10. W zakresie stosowania przepisów o zamówieniach publicznych stwierdzono, iż w związku z zawartą dnia 03.08.2006r. umową z Przedsiębiorstwem Robót Drogowych S.A. w Ostrowie Wlkp. Wykonawca wpłacił zabezpieczenie należytego wykonania umowy w kwocie 7.494,07 zł. Środki te ulokowano na oprocentowanym rachunku bankowym, a zwrotu dokonano bez odsetek wynikających z umowy rachunku bankowego i bez pomniejszenia o koszt prowadzenia tego rachunku oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy Wykonawcy, co stanowiło naruszenie przepisów art. 148 ust. 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2006 r. Nr 164, poz.1163).

Odpowiedzialnymi za powstałe nieprawidłowości są 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 Miasta i Gminy Pleszew, w tym poprzez realizację następujących wniosków pokontrolnych:

1. Zobowiązać Skarbnika do wyeliminowania nieprawidłowości stwierdzonych w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych oraz do przestrzegania zasad rachunkowości zawartych w ustawie o rachunkowości i rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006r. 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).
2. Dostosować funkcjonowanie systemu komputerowego przeznaczonego do prowadzenia ewidencji kont szczegółowych w podatku od środków transportowych do wymogów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 21 czerwca 2006 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont w zakresie ewidencji podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego.
3. Zapewnić sporządzanie sprawozdań z wykonania dochodów podatkowych (Rb-PDP) oraz z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27S) zgodnie z zasadami określonymi w

przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781, z późn. zm.). Spowodować wprowadzenie zmian w systemie komputerowym służącym do prowadzenia ewidencji podatku od środków transportowych umożliwiającą uzyskanie danych niezbędnych do prawidłowego sporządzania sprawozdań budżetowych. Terminy płatności podatku regulują przepisy Działu III Rozdziału 4 ustawy Ordynacja podatkowa.

4. Przy zawieraniu umów kredytowych zaprzestać udzielania bankom kredytującym pełnomocnictw do dysponowania środkami pieniężnymi zgromadzonymi na rachunku bieżącym budżetu Gminy stosownie do postanowień art. 195 ust. 4 ustawy o finansach publicznych.
5. Zwiększyć nadzór i kontrolę nad realizacją dochodów z tytułu należności podatkowych pobieranych przez Gminę w celu zapewnienia ich egzekucji oraz wykorzystania możliwości ich zabezpieczenia w trybie i sposób określony w ustawie Ordynacja podatkowa – art. 33 i następne. Zobowiązać osoby odpowiedzialne do niezwłocznego i systematycznego prowadzenia czynności upominawczych i egzekucyjnych wskazywanych treścią ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Zwracam uwagę na możliwość umorzenia zaległości podatkowych z urzędu w przypadkach określonych w art. 67d § 1 ustawy Ordynacja podatkowa. Doprowadzić do wyksięgowania zobowiązań podatkowych, które wygasły na skutek przedawnienia, w celu wykazania na kontach podatników rzeczywistego stanu rozrachunków.
6. Poinformować podatników prowadzących działalność gospodarczą i obowiązanych do prowadzenia księgi rachunkowej lub podatkowej księgi przychodów i rozchodów o obowiązku dokonywania przez nich zapłaty podatków w formie polecenia przelewu, stosownie do przepisów art. 61 ustawy Ordynacja podatkowa.
7. Zapewnić przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 26 października 1982r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473), a w szczególności:
 - 1) egzekwować od przedsiębiorców ubiegających się o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, by składane przez nich wnioski spełniały wymogi formalne określone w przepisach ustawy oraz egzekwować obowiązek dołączania do wniosków dokumentów wymaganych przepisami art. 18 ust. 6 ustawy,
 - 2) w przypadku, gdy wydana decyzja (zezwolenie) stanie się bezprzedmiotowa, a stwierdzenie jej wygaśnięcia leży w interesie społecznym lub w interesie strony, należy wydać decyzję stwierdzającą jej wygaśnięcie, stosownie do przepisów ustawy Kodeks postępowania administracyjnego.
8. Przestrzegać zasad przyjmowania i obiegu korespondencji, wynikających z Instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych.
9. Zobowiązać pracownika odpowiedzialnego za sprawdzenie formalne i rachunkowe rachunku kosztów podróży do weryfikacji przedstawionych rozliczeń zgodnie z przepisami prawa.
10. Na rachunek Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych przekazywać środki w wysokości naliczonego odpisu.
11. Przy dokonywaniu wydatków przestrzegać zasad określonych ustawą z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.), które stanowią, że

ujęte w planie finansowym jednostki wydatki stanowią nieprzekraczalny limit a dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym jednostki z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny.

12. Zabezpieczenie należytego wykonania umowy wniesione w pieniądzu zwracać wraz z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku bankowego, na którym było ono przechowywane, pomniejszone o koszt jego prowadzenia oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek wykonawcy.

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

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

Do wiadomości:
Rada Miasta i Gminy Pleszew

PREZES IZBY
[Podpis]
Przewodniczący Komisji