

Katowice, 14 listopada 2011 r.

Znak: WK-6101/23/4/11

**Pan
Marek Sopata
Kierownik
Zakładu Gospodarki Komunalnej
w Jeleśni**

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach w dniach od 22 do 26 sierpnia 2011 r. kontrolę problemową gospodarki finansowej Zakładu Gospodarki Komunalnej w Jeleśni (zwanym w dalszej części ZGK w Jeleśni) za okres od 1 stycznia 2007 r. do 26 sierpnia 2011 r.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu 14 września 2011 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości, wskazując wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do art. 9 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.).

- *Nieterminowe dokonanie wpłaty nadwyżki środków obrotowych za rok 2009 do budżetu Gminy Jeleśnia, tj. niezgodnie z przepisami § 49 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. 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 z późn. zm.). Zgodnie z przywołanym przepisem, w terminie 15 dni od złożenia rocznego sprawozdania finansowego (bilansu) zakład budżetowy wpłaca do budżetu różnicę między faktycznym a planowanym stanem środków obrotowych na koniec roku. Bilans Zakładu za rok 2009 złożony został w Urzędzie Gminy Jeleśnia w dniu 31 marca 2010 r. Wobec powyższego wpłata nadwyżki dokonana powinna być do 15 kwietnia tego roku. Wpłata w kwocie 78.258,82 zł nastąpiła przelewem z dnia 31 grudnia 2010 r. Z wyjaśnień pracowników wynika, iż sytuacja finansowa ZGK w Jeleśni spowodowana nieterminowym regulowaniem zobowiązań przez mieszkańców, nie pozwoliła na terminowe odprowadzenie nadwyżki środków obrotowych do budżetu Gminy Jeleśnia.*

- *W latach 2008 - 2010 nieprawidłowo ustalono na koniec roku faktyczny stan środków obrotowych ZGK w Jeleśni. Zgodnie z postanowieniem § 48 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. 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 z późn. zm.), faktyczny stan środków obrotowych zakładu budżetowego na koniec roku ustala się jako różnicę między sumą stanu środków obrotowych na początek roku i przychodów należnych związanych z prowadzoną działalnością a sumą opłaconych kosztów, zobowiązań i nieponiesionych wydatków na inwestycje finansowane ze środków własnych, ujętych w zatwierdzonym planie finansowym zakładu budżetowego. Do ustalenia faktycznego stanu środków obrotowych błędnie przyjęto planowany stan środków obrotowych na początek zamiast wykonany stan środków obrotowych na początek roku.*

Powyższe miało wpływ na ustalenie wpłaty do budżetu nadwyżki środków obrotowych za lata 2008 - 2010, stosownie do wymogów wyżej przytoczonego rozporządzenia oraz na jej wykazanie w sprawozdaniach Rb-30 z wykonania planów finansowych zakładów budżetowych. Zgodnie z § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781 z późn. zm.) oraz § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103) kierownicy jednostek są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Prowadzenie rachunkowości jednostki, wykonywanie dyspozycji środkami pieniężnymi należało do obowiązków Głównego Księgowego ZGK w Jeleśni. Odpowiedzialność za całą gospodarkę finansową ponosi p. Marek Sopata – Kierownik ZGK w Jeleśni.

Wniosek nr 1

Przeanalizować prawidłowość obliczenia nadwyżki środków obrotowych za lata 2008 – 2010, stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. 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 z późn. zm.), art. 24 ust. 9 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.), a następnie art. 15 ust. 7 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. 157, poz. 1240 z późn. zm.).

Wniosek nr 2

Zwiększyć nadzór nad pracownikami ZGK w Jeleśni w zakresie rozliczeń zakładu z budżetem Gminy, zgodnie z postanowieniami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz. U. Nr 241, poz. 1616), mając na uwadze przepisy art. 68 i art. 69 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

- *Brak dokonania zmiany planu finansowego na rok 2010 w ZGK w Jeleśni. Zgodnie z § 45 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. 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 z późn. zm.) kierownik zakładu budżetowego może dokonywać*

zmian w planie finansowym zakładu budżetowego, w ciągu roku budżetowego, w przypadku i pod warunkami określonymi w art. 24 ust. 10 ustawy. W myśl § 45 ust. 2 ww. rozporządzenia, inne niż wymienione w ust. 1 zmiany planu finansowego mogą być dokonywane tylko po uprzednim wprowadzeniu zmian odpowiednio w budżecie państwa lub budżecie jednostki samorządu terytorialnego. Zgodnie z art. 24 ust. 10 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.) w planie finansowym zakładu budżetowego mogą być dokonywane zmiany w ciągu roku w przypadku realizowania wyższych od planowanych przychodów i kosztów, pod warunkiem że nie spowoduje to zmniejszenia wpłat do budżetu ani zwiększenia dotacji z budżetu.

Ponadto, w myśl art. 52 ust. 2 ww. ustawy o finansach publicznych, ujęte w rocznych planach finansowych jednostek sektora finansów publicznych: przychody - stanowią prognozy ich wielkości; koszty - mogą ulec zwiększeniu, jeżeli: zrealizowano przychody wyższe od prognozowanych, zwiększenie kosztów nie spowoduje zwiększenia dotacji z budżetu lub zwiększenia planowanego stanu zobowiązań.

Powyższe było przyczyną przekroczeń planu finansowego kosztów wg stanu na 31 grudnia 2010, o łącznym koszcie faktur: 58.077,12 zł netto, które wystąpiły w następującej podziałce klasyfikacji budżetowej:

- rozdział 60016 – „Drogi publiczne gminne”, § 4300 – „Zakup usług pozostałych” – 49.330,24 zł; § 4210 – „Zakup materiałów i wyposażenia” – 109,26 zł,
- rozdział 90001 – „Gospodarka ściekowa i ochrona wód”, § 4260 – „Zakup energii” – 476,85 zł; § 4370 – „Opłaty z tytułu usług telekomunikacyjnych” – 127,23 zł,
- rozdział 90017 – „Zakłady gospodarki komunalnej”: § 4370 – „Opłaty z tytułu usług telekomunikacyjnych” – 6,88 zł; § 4300 – „Zakup usług pozostałych” – 229,31 zł.

Ostatniej zmiany planu 2010 r. dokonano Zarządzeniem Nr 23/2010 Kierownika ZGK w Jeleśni z dnia 30 grudnia 2010 r.

W myśl art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków lub kosztów jednostki, pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia, składki na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy, inne składki i opłaty obligatoryjne oraz płatności wynikające z zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich.

Opracowanie projektów planów finansowych należało do zakresu obowiązków Głównego Księgowego ZGK w Jeleśni.

- Główny Księgowy ZGK w Jeleśni skierował do Kierownika ZGK w Jeleśni pismo (brak nr i daty pisma) w którym na podstawie art. 54 ust. 3, 4, 5 ustawy o finansach publicznych zawiadomił, iż wyszczególnione w piśmie zobowiązania nie mieszczą się w planie finansowym ZGK w Jeleśni. W piśmie wyszczególniono numery faktur, których łączny koszt (kwota netto) wyniósł 58.077,12 zł. Na tym samym piśmie widnieje adnotacja: „na podstawie art. 54 ust. 5 ustawy o finansach publicznych polecam realizację ww. zobowiązań” oraz podpis Kierownika ZGK w Jeleśni. Ww. zobowiązania dotyczyły 2010 r.

Powyższym pismem Kierownik wydał pisemne polecenie realizacji zakwestionowanych przez Głównego Księgowego operacji, natomiast nie powiadomił o tym w formie pisemnej Wójta Gminy Jeleśnia, stosownie do art. 54 ust. 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.). Zgodnie z przywołanym przepisem, jeżeli kierownik jednostki wyda polecenie realizacji zakwestionowanej operacji, niezwłocznie zawiadamia o tym w formie pisemnej zarząd jednostki samorządu terytorialnego, uzasadniając realizację zakwestionowanej operacji.

- *W latach 2007 – 2011 (do dnia kontroli) zaniechano dopełnienia przez ZGK w Jelesni obowiązku przedkładania organowi podatkowemu deklaracji na podatek od nieruchomości. Zgodnie z przepisem art. 6 ust. 9 w związku z art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a) ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 121, poz. 844 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 z późn. zm.) jednostki organizacyjne są obowiązane składać, w terminie do dnia 15 stycznia, organowi podatkowemu właściwemu ze względu na miejsce położenia przedmiotów opodatkowania, deklaracje na podatek od nieruchomości na dany rok podatkowy, sporządzone na formularzu według ustalonego wzoru, a jeżeli obowiązek podatkowy powstał po tym dniu - w terminie 14 dni od dnia zaistnienia okoliczności uzasadniających powstanie tego obowiązku. Zgodnie z art. 6 ust. 10 ww. ustawy, obowiązek składania deklaracji na podatek od nieruchomości, dotyczy również podatników korzystających ze zwolnień na mocy przepisów niniejszej ustawy. Budynki lub ich części, budowle i grunty stanowiące mienie komunalne a przekazane we władanie zakładowi budżetowemu zwolnione były z podatku od nieruchomości na mocy Uchwał Rady Gminy Jelesnia w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości, budynków, budowli i gruntów, zwolnień podatkowych.
ZGK włada nieruchomościami gminnymi na podstawie umowy użyczenia z dnia 1 czerwca 2006 r. oraz protokołów zdawczo-odbiorczych.
Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponosi p. Marek Sopata –Kierownik ZGK w Jelesni.*

Wniosek nr 3

Złożyć organowi podatkowemu właściwemu ze względu na miejsce położenia przedmiotów opodatkowania deklaracje za lata 2007 - 2011 na podatek od nieruchomości, mając na uwadze art. 6 ust. 9 w związku z art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 121, poz. 844 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 z późn. zm.).

- *Zaniechanie wystąpienia do Wójta Gminy Jelesnia z wnioskiem o ustanowienie trwałego zarządu na nieruchomościach gminnych, będących w dyspozycji ZGK, mając na uwadze art. 43 ust. 1 i art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 z późn. zm., następnie Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.). W myśl wskazanych przepisów, trwałą zarząd jest formą prawną władania nieruchomością przez jednostkę organizacyjną, a z wnioskiem o ustanowienie trwałego zarządu występuje jednostka organizacyjna. ZGK dysponuje nieruchomościami gminnymi na podstawie umowy użyczenia z dnia 1 czerwca 2006 r. oraz protokołów zdawczo-odbiorczych.
Z wyjaśnień udzielonych przez pracowników wynikało, iż Kierownik ZGK w Jelesni wielokrotnie wnioskował do p. Władysława Mizi – byłego Wójta Gminy Jelesnia o ustalenie zasad zarządzania majątkiem ale w formie ustnej.
Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponosi p. Marek Sopata –Kierownik ZGK w Jelesni.*

Wniosek nr 4

Wystąpić do Wójta Gminy Jelesnia z pisemnym wnioskiem o ustanowienie trwałego zarządu na nieruchomościach będących w dyspozycji ZGK, mając na

uwadze przepisy art. 43 i art. 44 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.) oraz art. 14 § 1 i § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.).

- *W polityce rachunkowości wprowadzonej Zarządzeniem Nr 24/2010 Kierownika ZGK w Jeleśni z dnia 31 grudnia 2010 r. nie określono zasad prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej, co było wymagane przepisami art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy o rachunkowości z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.).
W trakcie kontroli Zarządzeniem Kierownika ZGK w Jeleśni wprowadzono nową politykę rachunkowości, która spełniała wymogi wynikające z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy o rachunkowości.*
- *W zakładzie prowadzono ewidencję analityczną do zobowiązań w zakresie ich wymagalności, jednakże w obowiązującym zakładowym planie kont wprowadzonym Zarządzeniem Nr 24/2010 Kierownika ZGK w Jeleśni z dnia 31 grudnia 2010 r. nie określono zasad prowadzenia takiej ewidencji. Brak zapisu dotyczącego prowadzenia ewidencji zobowiązań wymagalnych pozostawał w sprzeczności z art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1233 z późn. zm.) z którego wynika, że określając zasady (politykę) rachunkowości należy zapewnić wyodrębnienie w rachunkowości wszystkich zdarzeń istotnych do oceny sytuacji majątkowej i finansowej jednostki, przy zachowaniu zasady ostrożności. Ponadto na podstawie § 15 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 861), zakładowy plan kont powinien zawierać możliwości sporządzenia sprawozdań finansowych, sprawozdań budżetowych lub innych sprawozdań określonych w odrębnych przepisach.*

Przygotowanie projektów przepisów wewnętrznych dotyczących rachunkowości należało do zadań p. Anny Wyród – Głównego Księgowego ZGK w Jeleśni.

Wniosek nr 5

Uzupełnić przepisy wewnętrzne regulujące politykę rachunkowości ZGK w Jeleśni o zasady prowadzenia ewidencji księgowej w zakresie wymagalności zobowiązań, mając na uwadze postanowienia rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 861) oraz art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.), sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, **w terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków pokontrolnych zawartych w niniejszym wystąpieniu przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń **w zakresie wymienionym w art. 9 ust. 4 ustawy** z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. Zastrzeżenia można wnosić do **Kolegium** tutejszej Izby, **w terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.