



Szczecin, dnia 09 lutego 2010 r.

15.02.2010

Prezes

Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Szczecinie

WK-0913-923/33/K/2009

Szanowny Pan
Marek Zawadzki
Wójt Gminy
Dygowo

Uprzejmie informuję Szanownego Pana, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Szczecinie, działając na podstawie art. 5 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.), przeprowadziła w okresie od 07.09.2009 r. do 09.12.2009 roku kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Dygowo. Kontrolą objęto lata 2005 – 2008.

Protokół kontroli został przekazany Panu w dniu jego podpisania, tj. 9 grudnia 2009 roku.

W toku przeprowadzonych czynności stwierdzono, że kontrolowana jednostka nie wyeliminowała nieprawidłowości wykazanych w protokole poprzedniej kontroli kompleksowej, przeprowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Szczecinie. W dalszym ciągu występowały następujące nieprawidłowości:

1. Kierownicy 3 gminnych jednostek budżetowych nie sporządzili sprawozdań jednostkowych.
2. Nierzetelnie wykazywano dane w sprawozdaniach z wykonania podstawowych dochodów podatkowych.
3. Bez wskazania we wnioskach złożonych przez podatników ich ważnego interesu organ udzielał ulg w podatku rolnym.
4. Nie przeprowadzono kontroli u podatników w zakresie rzetelności danych wykazanych przez nich w deklaracjach podatkowych, stanowiących podstawę opodatkowania podatkiem od nieruchomości.

5. Nie wystawiano upomnień i tytułów wykonawczych na część występujących zaległości podatkowych.
6. Rada Gminy nie ustaliła procentowej stawki opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości spowodowanych ich podziałem.

W przypadku powtórzenia się tego rodzaju sytuacji będę zmuszony wdrożyć postępowanie opisane w art. 27 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych.

Z ustaleń zawartych w protokole wynika, że w okresie objętym kontrolą miały miejsce następujące nieprawidłowości i uchybienia:

I. W zakresie spraw organizacyjnych

1. Dla prowadzenia działalności kulturalnej będącej zadaniem własnym jednostki samorządu terytorialnego o charakterze obowiązkowym, Gmina nie utworzyła samorządowej instytucji kultury w formie np. biblioteki lub domu kultury, dla których prowadzenie takiej działalności byłoby celem statutowym. Działalność kulturalna w badanym okresie prowadzona była przez jednostkę budżetową Gminny Zespół Oświaty i Kultury w Dygowie, czym naruszono przepisy art. 9 ust. 1 i ust. 2 w związku z art. 2 ustawy z dnia 25 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2001 r. Nr 13, poz. 123 z późn. zm.), za co odpowiedzialność ponosi Wójt – str. 16 protokołu.
2. W latach 2005 – 2006 Gmina wykonywała zadania przy pomocy 5 gminnych jednostek organizacyjnych. Kontrole w zakresie co najmniej 5 % wydatków poniesionych przez te jednostki w 2005 r. przeprowadzono w 2006 r., zamiast w roku budżetowym, w którym dokonano tych wydatków. Ponadto kontrolą nie objęto wydatków poniesionych przez te jednostki w roku 2006, czym naruszono przepisy art. 127 ust. 3 ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.) – do 31.12.2005 r. oraz art. 187 ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.) – od 1.01.2006 r. Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Wójt – str. 15 protokołu kontroli.

II. W zakresie rachunkowości

1. Uchwałą Nr XXI/139/2005 z dnia 11 lutego 2005 r. organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego postanowił o przystąpieniu Gminy

do spółki pn. „Miejskie Wodociągi i Kanalizacja w Kołobrzegu Jednoosobowej Spółki Gminy Miejskiej Sp. z o.o.”. Ww. aktem Rada Gminy zobowiązała Wójta m.in. do określenia wartości rynkowej składników komunalnego mienia wodociągowo-kanalizacyjnego wnoszonego do spółki (§ 2 pkt 2) oraz liczby i łącznej nominalnej wartości udziałów obejmowanych przez Gminę w tej Spółce (§ 2 pkt 3). Umowa o przeniesieniu prawa własności aktywów gminnych – w oparciu o uchwałę XXVI/162/2005 Rady Gminy z dnia 15 lipca 2005 roku w sprawie wniesienia przez Gminę aportu do Spółki – zawarta została pomiędzy stronami w formie aktu notarialnego Rep. A numer 3146/2006 z dnia 27 kwietnia 2006 roku. Ww. umową – w zamian za przeniesienie na rzecz Spółki mienia komunalnego o wartości 13 860 331,84 zł – Gmina objęła 4 516 udziałów po 1 000,00 zł (ogółem 4 516 000,00 zł), a pozostałą wartość majątku w kwocie 9 344 331,84 zł przekazała na jej kapitał zapasowy. Ww. operację wprowadzono do ksiąg rachunkowych (po stronie WN konta 030 – "Długoterminowe aktywa finansowe") wykazując wartość udziałów Gminy w obcym podmiocie gospodarczym w wysokości ogółem 13 860 331,84 zł, zamiast w kwocie 4 516 000,00 zł, co świadczy o nierzetelnym prowadzeniu tych ksiąg. Ujęcie w ewidencji księgowej Gminy zapisów niezgodnych ze stanem rzeczywistym stanowiło naruszenie przepisów art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 z późn. zm.). Za wskazaną nieprawidłowość odpowiedzialność ponoszą: Inspektor ds. księgowości budżetowej, a z tytułu nadzoru Skarbnik – str. 109 i 110 protokołu kontroli.

W wyniku ustaleń kontroli – na podstawie dowodu PK Nr 183 poz. 7 z dnia 21 września 2009 roku – kwotę 9 344 331,84 zł wyksięgowano z konta 030 - "Długoterminowe aktywa finansowe" i objęto ją ewidencją na koncie 750 - „Przychody i koszty finansowe”.

2. Operacje polegające na ewidencji rozrachunków z tytułu poręczeń bankowych i zabezpieczeń ubezpieczycieli w latach 2007 – 2008 objęto ewidencją na kontach odpowiednio 241- „Gwarancje, ubezpieczenia" i 242- „Zabezpieczenia wykonawców", których nie wskazano do stosowania obowiązującym w tym okresie Zakładowym planem kont, co było niezgodne z przepisami art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości w związku z § 12 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 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 142, poz. 1020 z późn. zm.), za co odpowiedzialność ponoszą: Inspektor w Referacie Budżetu, a z tytułu nadzoru Skarbnik – str. 27 protokołu kontroli.

3. W 2008 r. na koncie:

- 201-„Rozrachunki z dostawcami i odbiorcami” zamiast na koncie 750-„Przychody i koszty finansowe” ewidencjonowano odsetki od kredytów bankowych,
- 030-„Długoterminowe aktywa finansowe” zamiast na koncie 240-„Pozostałe rozrachunki” objęto ewidencją gwarancje należytego wykonania umów i usunięcia wad,

czym naruszono szczególne zasady rachunkowości określone w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych, za co odpowiedzialność ponosi Inspektor ds. księgowości budżetowej, a z tytułu nadzoru Skarbnik – str. 28, 107 i 108 protokołu kontroli.

4. Zdarzenia polegające na:

- przekazaniu aktem notarialnym z dnia 27.04.2006 r. (w formie aportu) Spółce Miejskie Wodociągi i Kanalizacja w Kołobrzegu nieruchomości oznaczonej Nr 102/15 o wartości księgowej 366,30 zł wprowadzono do ewidencji księgowej 30.04.2007 r., tj. po 12 miesiącach;
- przekazaniu do jednostek organizacyjnych 2 zestawów komputerowych, o wartości ogółem 9 440,36 zł, w dniach 19.04.2007 r. i 21.05.2007 r. ujęto w ewidencji księgowej odpowiednio 31.10.2007 r. i 1.10.2007 r., tj. po 6 i 4 miesiącach;
- likwidacji w dniu 9.08.2007r. zestawu komputerowego o wartości 4 782,40 zł wprowadzono do ewidencji księgowej 3.09.2007r., tj. po upływie 1 miesiąca;
- zakupie dnia 28.02.2005r. licencji Lex Polonica Maxima o wartości 4 294,40 zł ujęto w ewidencji w dniu 2.01.2007r., tj. po roku i 11 miesiącach,

co było niezgodne z przepisami art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości. Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponoszą: Inspektor ds. rozliczeń i płac, a z tytułu nadzoru Skarbnik – str. 99, 102, 103 i 105 protokołu kontroli.

5. Ewidencją księgową środków trwałych (pozabilansowo) nie objęto sprzętu komputerowego z wyposażeniem technicznym oraz oprogramowaniem o wartości ogółem 5 882,10 zł, przekazanego jednostce samorządu terytorialnego do używania przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji na podstawie umowy użyczenia Nr 1348/S00/07 z dnia 26 marca 2007 roku, czym naruszono przepisy art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku. o rachunkowości w związku z art. 50 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 roku. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), za co odpowiedzialność ponosi Skarbnik – str. 115 i 116 protokołu kontroli.
6. Wiaty autobusowe (31) o wartości początkowej ogółem 157 149,04 zł ujęto w ewidencji środków trwałych w grupie 8 – Narzędzia przyrządy ruchomości i wyposażenie, rodzaj 806 – Kioski, budki, baraki, domki campingowe, zamiast w grupie 1 – Budynki i lokale, rodzaj 109 – Inne budynki niemieszkalne, co było niezgodne z zasadami ewidencji i gromadzenia danych określonymi w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1999 roku w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT) – Dz. U. Nr 112, poz. 1317 z późn. zm.). W wyniku przyjęcia nieprawidłowej klasyfikacji środków trwałych dla ustalenia odpisów umorzeniowych zastosowano stawkę 10%, zamiast 2,5%, co spowodowało, że w 2007 r. wartość umorzeń ww. środków trwałych zawyżono ogółem o 1 777,28 zł. Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Inspektor ds. rozliczeń i płac, a z tytułu nadzoru Skarbnik – str. 104 protokołu kontroli.
7. Programy komputerowe: „Majątek trwały” oraz „Selwin”, „Rwwin” i Uscwin” o wartości odpowiednio 86,62 zł i 2 562,00 zł, nabyte w 2007 r., wprowadzono do ewidencji wartości niematerialnych i prawnych (konto 020) wskazując ich wartości początkowe w kwotach 1,22 zł i 1 586,00 zł (zaniżenie ogółem o 1 061,40 zł), czym naruszono przepisy art. 16g ust. 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2000 r. Nr 54, poz. 654 z późn. zm.), za co odpowiedzialność ponoszą: Inspektor ds. rozliczeń i płac, a z tytułu nadzoru Skarbnik – str. 105 protokołu kontroli.
8. W 2005 r. dokonano jednorazowego odpisu umorzeniowego programu komputerowego Lex Polonica Maxima o wartości początkowej 4 294,40 zł, co było niezgodne z przepisami art. 16m ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych w związku z § 5 ust. 2 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 z późn. zm.), zgodnie z którymi okres dokonywania odpisów od licencji (sublicencji) na programy komputerowe nie może być krótszy niż 24 miesiące. Za wskazaną nieprawidłowość odpowiedzialność ponoszą: Inspektor ds. rozliczeń i płac, a z tytułu nadzoru Skarbnik – str. 105 protokołu kontroli.

9. Zarządzeniem Nr 36/06 z dnia 6 października 2006 roku Wójt zarządził przeprowadzenie pełnej inwentaryzacji rzeczowych składników aktywów trwałych i obrotowych, aktywów finansowych oraz należności i zobowiązań według stanu na dzień 30 października 2006 roku. Czynnościami inwentaryzacyjnymi nie objęto inwestycji (środków trwałych w budowie) o wartości ogółem 389 936,37zł, za co odpowiedzialność ponoszą: Inspektor ds. księgowości, a z tytułu nadzoru Skarbnik – str. 114 protokołu kontroli.

III. W zakresie podatków, ich egzekucji oraz sprawozdawczości z wykonania podstawowych dochodów podatkowych

1. Podatnicy podatku rolnego-osoby prawne (3) złożyli deklaracje podatkowe, w których wskazali zobowiązania w kwocie ogółem o 249,00 zł wyższej od wynikającej z prawidłowego ich wyliczenia. Pomimo przeprowadzenia czynności sprawdzających w zakresie formalnej poprawności złożonych deklaracji organ podatkowy nie dokonał ich korekty, co było niezgodne z przepisami art. 274 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 z późn. zm.), za co odpowiedzialność ponoszą: Inspektor ds. wymiaru podatków i opłat, a z tytułu nadzoru Skarbnik – str. 48 i 49 protokołu kontroli.
2. W latach 2005 i 2007 podatnicy złożyli wnioski (4) o odroczenie terminów płatności podatków, które w momencie złożenia tych wniosków stanowiły zaległości (1 801,80 zł). Pomimo braku przesłanek przedmiotowych Wójt – w oparciu o przepisy art. 208 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa – nie wydał decyzji o umorzeniu postępowań, lecz orzekł o rozłożeniu ww. zaległości podatkowych na raty, czym naruszył przepisy art. 207 § 2 w związku z art. 120 ww. ustawy, za co odpowiedzialność ponosi przygotowujący projekty decyzji Wójta – Inspektor ds. wymiaru podatków i opłat, a z tytułu nadzoru Skarbnik – str. 22 i 23 protokołu kontroli.

3. Na podstawie wniosków podatników (2) niezawierających wskazania ich ważnego interesu organ podatkowy w 2007 r. rozłożył na raty i umorzył wraz z odsetkami zaległości podatkowe w łącznej kwocie 364,45 zł, co było niezgodne z przepisami art. 67a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku. Ordynacja podatkowa. Ponadto decyzją Rb-4/1/2007 dłużnikowi umorzono również, niebędące zaległością podatkową, koszty upomnienia w wysokości 35,20 zł. Koszty upomnienia w rozumieniu przepisów art. 3 pkt 8 ww. ustawy stanowiły niepodatkowe należności budżetowe i w oparciu o przepisy art. 43 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych mogły zostać umorzone na zasadach określonych przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego. Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponoszą: przygotowujący projekty decyzji Wójta – Inspektor ds. wymiaru podatków i opłat, a z tytułu nadzoru Skarbnik – str. 65 protokołu kontroli.
4. W 2007 r. Gmina posiadała 144 podatników podatku od nieruchomości. We wskazanym okresie nie przeprowadzono u tych podatników kontroli w zakresie rzetelności danych wykazanych przez nich w deklaracjach, stanowiących podstawę opodatkowania podatkiem od nieruchomości, czym naruszono przepisy art. 281 § 1 i § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Za wskazaną nieprawidłowość odpowiedzialność ponosi Wójt – str. 50 i 52 protokołu kontroli.
5. W wyniku kontroli egzekucji zaległości podatkowych stwierdzono, że w latach 2006 – 2007:
- nie wysłano do zobowiązanego upomnienia na zaległości w kwocie 1 189,00 zł,
 - 15 upomnień na zaległości w łącznej kwocie 46 891,00 zł wystawiono w terminach od 1 do 8 miesięcy od momentu ich powstania,
 - 11 tytułów wykonawczych na zaległości w wysokości ogółem 13 592,55 zł wystawiono w terminach od 2 do 12 miesięcy po bezskutecznym upływie terminów określonych w upomnieniach,
 - nie wystawiono 13 tytułów wykonawczych na łączną kwotę 48 129,00 zł,
- co wskazuje na brak systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych. Powyższe stanowiło naruszenie przepisów art. 6 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 z późn. zm.) oraz § 3 ust. 1 i § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy