

Kielce, dnia 12 stycznia 2006 r.

Znak: WK-60/184/2005

Pan Jan Szostak
Prezydent Miasta
Ostrowiec Świętokrzyski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2001r., Nr 55, poz. 577 z późn. zm.), przeprowadziła w dniach 30 sierpnia - 25 listopada 2005 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Ostrowiec Świętokrzyski za okres 2004 roku.

W wyniku kontroli stwierdzono niżej opisane nieprawidłowości i uchybienia, które powstały wskutek nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa przez osoby odpowiedzialne za gospodarkę finansową Gminy.

Przedstawiając ustalenia kontroli, Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o ich wykorzystanie celem usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości poprzez realizację niżej przedstawionych wniosków pokontrolnych oraz podjęcie innych niezbędnych działań w celu niedopuszczenia do powstania podobnych nieprawidłowości w dalszej działalności statutowej Gminy.

1. Na podstawie dokumentów dotyczących wypłaty wynagrodzenia z tytułu poboru (inkasa) opłaty targowej za okres 2004 roku (faktury VAT wystawione przez Zakład budżetowy - Targowisko Miejskie oraz rozliczenia ze Stowarzyszeniem „Mieszkańcy Osiedla Ogrody”), stwierdzono nieprawidłowości polegające na doliczeniu do podstawy wynagrodzenia przez w/w inkasentów kwoty podatku VAT. W konsekwencji tego zabiegu zawyżono wysokość wynagrodzenia (prowizji) wypłaconego w/w inkasentom o łączną kwotę 81.137,04 zł, w tym dla: Targowiska Miejskiego - 75.130,32 zł; Stowarzyszenia „Mieszkańcy Osiedla Ogrody” - 6.006,72 zł. Powyższe jest niezgodne z wysokością wynagrodzenia ustalonego dla inkasentów przez Radę Miasta naruszając odpowiednio § 1 ust. 3 Uchwały Nr XLVI/778/2001 z dnia 28 grudnia 2001 roku, jak również § 5 umowy zawartej ze Stowarzyszeniem „Mieszkańcy Osiedla Ogrody”. Powyższa nieprawidłowość narusza także art. 28 ust. 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 roku, Nr 15, poz. 148 z późn. zm.), zgodnie z którym jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków. Równocześnie ustalono, że wypłaty zwiększonego wynagrodzenia za inkaso poboru opłaty targowej o kwotę podatku VAT dla Zakładu Budżetowego – „Targowiska Miejskie” i Stowarzyszenia „Mieszkańcy Osiedla Ogrody” Gmina dokonywała od 2002 roku.

Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponoszą Pani Elżbieta Pichór - Skarbnik oraz Pan Jan Szostak – Prezydent Miasta.

Wniosek pokontrolny Nr 1

1.1 Wynagrodzenia z tytułu poboru opłaty targowej wypłacać inkasentom w wysokości i na zasadach określonych Uchwałą Rady Miasta Nr XLVI/778/2001 z dnia 28 grudnia 2001 roku (30% pobranej opłaty).

1.2 Rozważyć zasadność opodatkowania czynności inkasa opłaty targowej podatkiem VAT w oparciu o § 8 ust. 1 pkt 13 i pkt 14 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 kwietnia 2004 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o podatkach od towarów i usług (Dz. U. Nr 97, poz. 970 ze zm.).

2. Na podstawie ewidencji księgowej ustalono, że naliczone wynagrodzenia z tytułu inkasa opłaty targowej dla Targowiska Miejskiego za miesiące styczeń - czerwiec 2004 roku na kwotę 174.947,28 zł skompensowano z należną Gminie opłatą targową. Powyższe nastąpiło na podstawie pism skierowanych do Urzędu Miasta przez Targowiska Miejskie. Dokonanie kompensaty należnej Gminie opłaty targowej z wynagrodzeniem za jej pobór narusza art. 64 § 2, w związku z art. 65 § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 roku, Nr 8, poz. 60 z późn. zm.). Powyższy przepis dopuszcza możliwość potrąceń zobowiązań podatkowych z wzajemnymi, bezspornymi i wymagalnymi wierzytelnościami podatnika wobec gminy, z tytułu robót budowlanych, dostaw lub usług, wykonywanych w trybie przepisów o zamówieniach publicznych. Zlecenie poboru opłaty targowej nie stanowiło udzielenia zamówienia publicznego w trybie przepisów ustawy o zamówieniach publicznych. Na podstawie ewidencji księgowej ustalono, że Gmina od miesiąca lipca 2004 roku nie dokonywała kompensat naliczonego wynagrodzenia z należną Gminie opłatą targową.

Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponoszą Pani Elżbieta Pichór - Skarbnik oraz Pan Jan Szostak – Prezydent Miasta.

Wniosek pokontrolny Nr 2

Potrącania z wzajemnych, bezspornych i wymagalnych wierzytelności wobec gminy dokonywać wyłącznie w przypadkach określonych art. 64 § 2, w związku z art. 65 § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 roku, Nr 8, poz. 60 z późn. zm.).

3. Kontrola objętych próbą raportów kasowych wykazała, że kasjerzy prowadzący obsługę kasową Urzędu Miasta nie przestrzegali obowiązujących zasad gospodarki kasowej określonych Instrukcją wewnętrzną wprowadzoną Zarządzeniem Nr 3/96 Prezydenta Miasta z dnia 22 października 1996r., a mianowicie:

a) w raportach kasowych w kolumnie „dowód symbol Nr” nie wpisano kolejnych numerów ujętych w nich dowodów źródłowych. Zapisy w raportach kasowych nie były prowadzone chronologicznie. Dowody źródłowe dołączone do raportów kasowych, na podstawie których dokonywano wypłat gotówki z kasy, nie były oznaczone numerami i pozycją raportu kasowego, pod którym zostały one ujęte. Powyższe stanowi naruszenie art. 21 ust 1, art. 24 ust. 4 pkt 1 i pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (Dz.U. z 2002r., Nr 76, poz. 694 z późn. zm.) jak również odnośnych postanowień Instrukcji gospodarki kasowej w aspekcie wymagań formalnych dowodów źródłowych.

b) przychód gotówki z banku do kasy z realizacji czeków gotówkowych ewidencjonowano w raportach kasowych na podstawie not księgowych, które nie były wyszczególnione w Instrukcji gospodarki kasowej jako przychodowe dowody kasowe.

c) wypłaty gotówki z kasy dokonywano na podstawie dowodów źródłowych – faktur dotyczących np. zakupu paliwa, mycia samochodu, parkowania i innych, które nie zawierają klauzuli zatwierdzenia do wypłaty przez osoby upoważnione. Klauzulę o zatwierdzeniu do wypłaty zawierają jedynie zestawienia tych dowodów. Powyższe narusza zasady określone w § 6 Instrukcji gospodarki kasowej, zgodnie z którymi wypłaty gotówki z kasy dokonuje się na podstawie źródłowych dowodów kasowych uzasadniających wypłatę np. faktur (rachunków), list płatniczych, innych

własnych dowodów źródłowych ustalonych do stosowania w jednostce, przy czym dowody te winny odpowiadać wymogom ustawy o rachunkowości, tj. obok podpisów głównego księgowego i kierownika jednostki powinny zawierać klauzulę o treści:

- * sprawdzono pod względem merytorycznym dnia podpis,
- * sprawdzono pod względem formalnym i rachunkowym dnia podpis,
- * zatwierdzono do wypłaty zł słownie:zł.

d) załączone do raportów kasowych dokumenty źródłowe dotyczące wydatków zostały ostemplowane imienną pieczęcią osoby sprawdzającej pod względem merytorycznym, następnie na tej samej pieczęci jest przybijana pieczęć o treści „Sprawdzono pod względem merytorycznym”, co uniemożliwia sprawdzenie prawidłowości dokonania czynności weryfikacji.

e) w RK Nr 201 z dnia 8.10.2004 r. dokonano wypłaty zaliczki z kasy na kwotę 150 zł jedynie na podstawie pisma znak: WGK 0717/01/132 z dnia 6.10.2004 skierowanego do Wydziału Organizacyjno – Prawnego na zakup 10 karnetów MPK dla potrzeb służbowych pracowników Wydziału Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska. Ujawniona w toku kontroli praktyka w tym zakresie wskazuje, że we wszystkich przypadkach dokonywano wypłaty zaliczki bez udokumentowania dowodem kasowym, przy zaniechaniu wystawienia wniosku o zaliczkę. Rozliczenia pobranej zaliczki dokonywano na podstawie załączonej listy zawierającej pokwitowanie odbioru karnetów przez pracowników jako dowodu rozliczenia. Powyższy sposób postępowania narusza obowiązujące w tym zakresie unormowania wewnętrzne, w szczególności zaś § 9 Instrukcji gospodarki kasowej, zgodnie z którym do druku rozliczenia zaliczki załącza się dowody (rachunki/faktury) stwierdzające wydatkowanie gotówki, jak również art. 21 ust. 1 i art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości. W taki sam sposób dokonywano wypłat z kasy na przestrzeni całego 2004 roku.

f) w raporcie kasowym Nr 216 z dnia 29 października 2004 roku pod poz. 4, po stronie rozchodów ujęto dowód wewnętrzny o charakterze zastępczym, potwierdzający wypłatę wynagrodzeń za miesiąc październik 2004 roku dla dwóch pracowników, na łączną kwotę 1.549,50 zł. Sporządzony wewnętrzny dowód do udokumentowania operacji polegającej na wypłacie wynagrodzeń, nie był określony w Instrukcji kasowej obowiązującej w 2004 roku. Zgodnie z postanowieniami zawartymi w § 6 Instrukcji gospodarki kasowej kasjer winien dokonywać wypłaty wynagrodzeń na podstawie sporządzonej listy płac. Wypłacanie gotówki z kasy na podstawie dowodu wewnętrznego, nie spełniającego wymogu dowodu kasowego lub księgowego stanowi naruszenie art. 20 ust. 2 pkt 3 i art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (Dz.U. Nr 76, poz. 694 z późn.zm.).

Odpowiedzialność merytoryczną za powyższe nieprawidłowości ponosi kasjer Urzędu Miasta, natomiast tytułem nadzoru Skarbnik oraz Prezydent Miasta z tytułu kontroli, stosownie do art. 28a ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

g) kontrola raportów kasowych ze sprzedaży znaków opłaty skarbowej, sporządzonych za miesiąc listopad i grudzień 2004 roku wykazała, że kasjerzy nie sporządzali wewnętrznych dowodów przyjęcia (np. zestawienia dziennego utargu) gotówki do kasy z tytułu sprzedaży znaków opłaty skarbowej. Kierownik jednostki w uregulowaniach wewnętrznych nie określił rodzaju tych dowodów oraz zasad ich sporządzania, a następnie dokonywania zapisów w raportach kasowych na ich podstawie. Zgodnie z art. 20 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (Dz.U. z 2002r. Nr 76, poz. 694 ze zm.), podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej, zwane dalej „dowodami źródłowymi”, w tym dotyczące operacji wewnątrz jednostki.

Odpowiedzialność za brak wewnętrznych uregulowań w powyższym zakresie ponosi Pan Jan Szostak – Prezydent Miasta.

Wniosek pokontrolny Nr 3

3.1 W raportach kasowych wpisywać kolejne numery ujętych w nich dowodów źródłowych, w sposób określony Instrukcją gospodarki kasowej oraz art. 24 ust. 4 pkt 1 ustawy o rachunkowości (tekst jedn. Dz. U. z 2002r., Nr 76, poz. 694 z późn. zm.).

3.2 Zapisów w raportach kasowych dokonywać chronologicznie, zgodnie z wymogami art. 24 ust. 4 pkt 2 ustawy o rachunkowości.

3.3 Przychód gotówki do kasy z realizacji czeków gotówkowych ewidencjonować w raportach kasowych na podstawie zastępczych dowodów księgowych dopuszczonych do stosowania przez kierownika jednostki.

3.4 Przy dokonywaniu wypłaty gotówki z kasy na podstawie dokumentów źródłowych bezwzględnie przestrzegać wymogów określonych w § 6 Instrukcji gospodarki kasowej, w sposób czytelny dokonywać weryfikacji dokumentów źródłowych załączanych do raportów kasowych.

3.5 Wypłaty zaliczki z kasy dokonywać na podstawie wniosku o zaliczkę, natomiast jej rozliczenia na podstawie druku rozliczenia zaliczki wraz z załączonymi rachunkami zgodnie z § 9 obowiązującej w jednostce wewnętrznej Instrukcji gospodarki kasowej.

3.6 Sporządzać i załączać do raportów kasowych dowody wewnętrzne o charakterze zastępczym, potwierdzające dokonanie operacji wewnątrz jednostki, stosownie do art. 20 ust. 2 pkt 3 ustawy o rachunkowości oraz obowiązującej w jednostce Instrukcji kasowej.

3.7 Dokonać uzupełnienia wewnętrznych uregulowań w zakresie dotyczącym zasad prowadzenia ewidencji gotówki ze sprzedaży znaków opłaty skarbowej, w tym również określenia rodzaju dowodu oraz zasad ich sporządzania, a następnie dokonywania zapisów w raportach kasowych na ich podstawie.

4. Stosownie do Zarządzenia Nr I/68/2004 Prezydenta Miasta z dnia 10 lutego 2004 roku w sprawie przeznaczenia środków Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na zagospodarowanie i prace rekultywacyjne zieleni miejskiej udzielono wykonawcy (Zakład Usług Miejskich) zaliczki na zakup materiałów (faktura VAT Nr 73/2004 z dnia 10 maja 2004r.) na kwotę 30.000 zł. Kontrola rozliczenia finansowego udzielonej zaliczki wykazała, że faktury; o Nr 203/2004 z dnia 9 lipca 2004r. na kwotę 8.297,27 zł i Nr 73/2004 z dnia 10 maja 2004r. na kwotę 30.000 zł oraz załączone do faktur protokoły odbioru technicznego z dnia 6 maja 2004r. i 9 lipca 2004r., jak również kalkulacja prac wykonanych przy rekultywacji skwerów na Rynku miasta, nie zawierają udokumentowania rozliczenia zaliczki dowodami źródłowymi co do ilości i wartości zakupionych materiałów. Z postanowień zawartych w § 4 ust. 3 przedmiotowego zarządzenia wynika, że roboty nie wymienione w ust. 1, będą rozliczane kosztorysem powykonawczym, przy zastosowaniu stawki roboczogodziny – 8,00 zł netto, cen w oparciu o ceny zakupu materiałów oraz stawek opłat za najem sprzętu. Załączona kalkulacja nie spełnia wymogu kosztorysu powykonawczego, tj. nie zawiera szczegółowego obliczenia co do ilości zakupionych i wbudowanych materiałów, a stwierdzone wykonanie robót w protokołach odbioru technicznego, nie zawiera rozliczenia ilości wykonanych prac oraz ich wartości. Powyższa nieprawidłowość stanowi naruszenie art. 15 ust. 1, ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 22 marca 1990r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. Nr 142, poz. 1593 z późn. zm.), zgodnie z którym do podstawowych obowiązków pracownika samorządowego należy dbałość o wykonywanie zadań publicznych oraz o środki publiczne, a w szczególności wykonywanie zadań urzędu sumiennie.

Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponoszą Naczelnik Wydziału Gospodarki Komunalnej oraz Pan Prezydent Miasta z tytułu nadzoru.

Wniosek pokontrolny Nr 4

Rozliczeń finansowych z tytułu realizacji zamówień wykonywanych przez ZUM dokonywać w sposób rzetelny i sumienny, przy zachowaniu szczególnej staranności.

Przedstawiając powyższe ustalenia kontroli, Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2001r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.), wnosi o podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości i oczekuje od Pana Prezydenta informacji o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych lub przyczyn ich niewykonania, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków zawartych w wystąpieniu służy prawo złożenia zastrzeżeń, na podstawie art. 9 ust. 3 i ust. 4 przedmiotowej ustawy, do tut. Kolegium za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach
/-/
mgr Henryk Rzepa

Do wiadomości:
Przewodniczący Rady Miasta: