

WK.60.22. 3628 2015

Kielce, dnia 29 października 2015 r.

Pan Michał Pękala
Wójt Gminy Radoszyce

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych¹, przeprowadziła w Urzędzie Gminy Radoszyce w okresie od 27 lipca 2015 roku do 9 października 2015 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Radoszyce za 2014 rok i inne wybrane okresy. Protokół kontroli omówiono i przekazano Wójtowi Gminy Radoszyce w dniu 13 października 2015 roku.

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia, które powstały na skutek nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa przez osoby odpowiedzialne za gospodarkę finansową Gminy Radoszyce.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

W 2014 roku wystąpiły przypadki nieprawidłowego ujmowania w ewidencji budżetu operacji wynikających z wyciągów bankowych:

- operacje dotyczące wpływu tytułem refundacji kosztów zatrudnienia pracowników interwencyjnych w łącznej wysokości 6.102,03 zł ujęte w wyciągu bankowym Nr 62 z dnia 31.03.2014 roku zostały zaksięgowane ze znakiem „minus” po stronie Ma konta 133 zamiast po stronie Wn tego konta,
- operacje dotyczące wpływu zwrotu stałego zapasu gotówki w wysokości 3.000,00 zł oraz zwrotu środków przeznaczonych na wydatki przekazane przez jednostki budżetowe w łącznej wysokości 58.605,90 zł ujęte w wyciągu bankowym Nr 255 z dnia 31.12.2014 roku zostały zaksięgowane ze znakiem „minus” po stronie Ma konta 133 zamiast po stronie Wn tego konta,
- operacje dotyczące zwrotu dotacji do podmiotów dotujących w łącznej wysokości 87.474,05 zł ujęte w wyciągu bankowym Nr 255 z dnia 31.12.2014 roku zostały zaksięgowane ze znakiem „minus” po stronie Wn konta 133 zamiast po stronie Ma tego konta,
- operację dotyczącą wpływu dochodów z tytułu podatku od środków transportowych (wraz z odsetkami i kosztami egzekucyjnymi) przekazaną przez poborcę skarbowego ujętą w wyciągu bankowym Nr 21 z dnia 31.01.2014 roku tj. na stronie Wn tego konta ujęto w wysokości 4.203,50 zł zamiast zgodnie z wyciągiem bankowym w wysokości 3.993,30 zł - różnica w wysokości 210,20 zł stanowiła potrąconą przez poborcę opłatę komorniczą.

Dokonywanie ww. zapisów na koncie 133 „Rachunek budżetu” skutkowało tym, że nie występowała zgodność zapisów między jednostką a bankiem, co narusza zasady funkcjonowania konta 133 określone w części II pkt 1 ppkt 1 załącznika Nr 2 do 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

¹ Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 ze zm., dalej ustawa o regionalnych izbach obrachunkowych,

granicami Rzeczypospolitej Polskiej², zgodnie z którym konto 133 służy do ewidencji operacji pieniężnych dokonywanych na bankowych rachunkach budżetu.

W sprawozdaniu „Rachunek zysków i strat” w kolumnie „Stan na koniec roku bieżącego” wykazano w pozycji A.VI „Przychody z tytułu dochodów budżetowych” kwotę 27.619.819,38 zł zamiast kwoty 27.618.741,02 zł, natomiast w pozycji G.II „Odsetki” wykazano kwotę 353.582,52 zł zamiast kwoty 355.996,88 zł, co narusza art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³.

W 2014 roku jednostka sporządziła dwa sprawozdania roczne Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki – jedno w zakresie skutków (kolumny 12-15) a drugie w zakresie pozostałych dochodów budżetowych (kolumny 4-11). Nie sporządzono sprawozdania obejmującego dane Urzędu jako jednostki i jako organu. Sporządzenie kilku sprawozdań jednostkowych za ten sam okres sprawozdawczy dla jednostki Urząd Gminy stanowi naruszenie § 4 pkt 3 lit a) rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁴. W konsekwencji powyższego sprawozdanie zbiorcze sporządzono na podstawie cząstkowych sprawozdań jednostkowych, co narusza § 6 ust. 1 pkt 3 w/w rozporządzenia zgodnie, z którym sprawozdania zbiorcze, w szczególności sprawozdań jednostkowych - są sporządzane przez przewodniczących zarządów jednostek samorządu terytorialnego na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek im podległych oraz sprawozdania jednostkowego jednostki samorządu terytorialnego, jako jednostki budżetowej i jako organu.

W 2014 roku została przeprowadzona przez pracowników Urzędu Gminy inwentaryzacja składników majątkowych będących własnością ujętych w księgach rachunkowych Urzędu, a przekazanych do używania innym jednostkom, co narusza art. 26 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

W zakresie dochodów budżetu

W wydawanych decyzjach, terminy wniesienia opłaty za zajęcie pasa drogowego określono na 14 dni od dnia otrzymania decyzji, co narusza art. 40 ust. 13 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁵, zgodnie z którym, opłatę za zajęcie pasa drogowego należy uiścić w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja administracyjna zarządcy drogi o ustaleniu tej opłaty stała się ostateczna.

W zakresie wydatków budżetu

W 2014 roku i do dnia kontroli nie określono maksymalnego miesięcznego wynagrodzenia kierowników jednostek budżetowych w drodze zarządzenia, co stanowi naruszenie art. 39 ust. 3 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych⁶.

W 2014 roku wypłaty nagród jubileuszowych dla 3 pracowników Urzędu Gminy dokonywano z opóźnieniem od 10 dni do 61 dni od dnia upływu okresu uprawniającego do tej nagrody. Nieprawidłowość narusza § 8 ust. 1 i 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych⁷, zgodnie z którymi pracownik samorządowy nabywa prawo do nagrody jubileuszowej w dniu upływu okresu uprawniającego do tej nagrody albo

² Dz. U. z 2013 r., poz. 289, dalej rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.,

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm., dalej ustawa o rachunkowości,

⁴ Dz. U. z 2014 r., poz. 119 późn. zm., dalej rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r.,

⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 460, dalej ustawa o drogach publicznych,

⁶ Dz. U. z 2014 r. poz. 1202,

⁷ Dz. U. z 2014 r. poz. 1786,

w dniu wejścia w życie przepisów wprowadzających nagrody jubileuszowe, nagrodę jubileuszową wypłaca się niezwłocznie po nabyciu przez pracownika prawa do tej nagrody.

Stwierdzono przypadki zawierania umów powodujących powstanie zobowiązań pieniężnych bez kontrasygnaty Skarbnika, tj. umowy: Nr 49/Z/2014 z dnia 03.12.2014 r., Nr 36/Z/2014 z dnia 13.11.2014 r., Nr 24/Z/2014 z dnia 23.05.2014 r., Nr 28/Z/2014 z dnia 23.05.2014 r., Nr 29/Z/2014 z dnia 23.05.2014 r., Aneksie Nr 1 do Umowy Nr 31/2013 zawartej w dniu 25.06.2013 r., Nr 25/2014 z dnia 27.05.2014 r., Nr 44/2014 z dnia 11.09.2014 r., Nr 47/2014 z dnia 26.09.2014 r. Nieprawidłowość narusza art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁸.

Stwierdzono przypadki nierzetelnego opisywania dowodów księgowych pod kątem wykonanych prac przy realizacji inwestycji (F-ra Vat Nr 0113/2014 z dnia 07.07.2014 roku, F-ra Vat Nr 0124/2014 z dnia 12.08.2014 roku F-ra Vat Nr 0142/2014 z dnia 05.09.2014 roku) w wyniku czego zawyżono nakłady inwestycyjne poniesione na zadanie pn. „Przebudowa z nadbudową budynku Przedszkola Samorządowego w Radoszycach” o kwotę 4.075,11 zł, co narusza art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którymi dowody księgowe powinny być rzetelne, to jest zgodne z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, którą dokumentują, natomiast nieprawidłowa wycena nakładów narusza art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym środki trwale w budowie wycenia się w wysokości ogółu kosztów pozostających w bezpośrednim związku z ich nabyciem lub wytworzeniem.

Przy dokonywaniu wydatku tytułem zapłaty za usługi ładowarko-koparką nie przestrzegano postanowień zawartej Umowy nr 15/2014 z dnia 17 lutego 2014 roku w zakresie egzekwowania od wykonawcy dokumentów potwierdzających wykonanie usług. Brak dokumentów potwierdzających wykonanie usług nie pozwala na ustalenie prawidłowości wyliczenia ilości godzin faktycznie świadczonych usług, ustalenie terminu, miejsca i charakteru (np. odtwarzanie rowów, przepustów, układanie chodników) wykonanych prac.

Dotację dla Powiatu Koneckiego przekazano w dniu 22.10.2014 roku, co narusza termin określony w § 2 pkt 3 umowy Nr ZDP/5/2014 z dnia 30.04.2014 roku, zgodnie z którym kwota dotacji na zadania drogowe powinna zostać przekazana w terminie 10 dni od dnia otrzymania pisemnego powiadomienia o zakończeniu i odbiorze robót wraz z kserokopią protokołu odbioru na rachunek bankowy Powiatu. Zgodnie z powyższym zapisem kwota dotacji winna zostać przekazana do dnia 6 października 2014 roku. Nieprawidłowość narusza art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁹.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości i uchybienia były w głównej mierze wynikiem nieprzestrzegania przepisów prawnych dotyczących gospodarki finansowej i rachunkowości gminy, a także niewłaściwego funkcjonowania kontroli zarządczej. Niezależnie od wyszczególnienia indywidualnej odpowiedzialności za powstanie nieprawidłowości w poszczególnych dziedzinach funkcjonowania Gminy Radoszyce poprzez wskazanie merytorycznych pracowników w protokole z kontroli, Wójt oraz Skarbnik ponoszą w odpowiednim zakresie, odpowiedzialność z tytułu nadzoru, za opisane w wystąpieniu pokontrolnym nieprawidłowości. Obowiązki w zakresie prowadzenia rachunkowości oraz nadzorowania prac z tego zakresu spoczywały na Skarbniku Gminy. Prawa

⁸ Dz. U. z 2015 r. poz. 1515, dalej ustawa o samorządzie gminnym,

⁹ Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm., dalej ustawa o finansach publicznych.

i obowiązki głównego księgowego (skarbnika) określają przepisy art. 54 ustawy o finansach publicznych.

Organem wykonawczym Gminy Radoszyce jest Wójt, na którym spoczywają obowiązki dotyczące m.in. przygotowania projektów uchwał Rady Gminy, wykonywania budżetu i gospodarowania mieniem gminy, a także ogólna odpowiedzialność za prawidłową gospodarkę finansową gminy (art. 30 ust. 1 i 2, art. 60 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Wójt, jako organ wykonawczy gminy, wykonuje zadania przy pomocy Urzędu, którego jest kierownikiem (art. 33 ust. 1 i 3 ustawy). Odpowiedzialność za gospodarkę finansową Urzędu, jako jednostki sektora finansów publicznych, w tym za wykonywanie obowiązków w zakresie kontroli wewnętrznej, spoczywa na Wójcie (kierowniku jednostki) zgodnie z art. 53 ust. 1 i art. 69 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe 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.

1. Zapisów na koncie 133 "Rachunek budżetu" dokonywać zgodnie z zapisami banku wynikającymi z wyciągu bankowego, stosownie do zasad funkcjonowania konta 133 określonych w załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.
2. Zdarzenia, w tym operacje gospodarcze ujmować w sprawozdaniu „Rachunek zysków i strat” zgodnie z ich treścią ekonomiczną, stosownie do art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości.
3. Przestrzegać przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, a w szczególności:
 - a) w poszczególnych okresach sprawozdawczych sporządzać po jednym sprawozdaniu jednostkowym każdego rodzaju jako jednostki i jako organu, obejmującym dane ze wszystkich urzędów księgowych stosownie do § 4 pkt 3 lit. a) i § 6 ust. 1 pkt 1 ww. rozporządzenia,
 - b) sprawozdanie zbiorcze sporządzać na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek podległych oraz sprawozdania jednostkowego jednostki samorządu terytorialnego jako jednostki i jako organu zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 3 ww. rozporządzenia.
4. Egzekwować obowiązek obejmowania inwentaryzacją drogą spisu z natury składników aktywów, będących własnością Urzędu a powierzonych innym jednostkom przez te jednostki i powiadamiania Urzędu przez te jednostki o wynikach spisu, stosownie do art. 26 ust. 2 ustawy o rachunkowości.
5. Prawidłowo określać termin uiszczenia opłaty za zajęcie pasa drogowego w wydawanych decyzjach, tj. wskazywać, że termin uiszczenia opłaty wynosi 14 dni od dnia, w którym decyzja ustalająca ich wysokość stała się ostateczna, zgodnie z art. 40 ust. 5 i ust. 13 ustawy o drogach publicznych.

6. Określić w drodze zarządzenia maksymalne miesięczne wynagrodzenia kierowników jednostek budżetowych i zastępców kierowników jednostek budżetowych oraz samorządowych zakładów budżetowych, stosownie do art. 39 ust. 3 ustawy o pracownikach samorządowych.
7. Nagrody jubileuszowe dla pracowników samorządowych przyznawać i wypłacać niezwłocznie po nabyciu przez nich prawa do tej nagrody, zgodnie z § 8 ust. 1 i 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.
8. Umowy skutkujące powstaniem zobowiązań pieniężnych przedkładać do kontrasygnaty Skarbnikowi Gminy lub osoby przez niego upoważnionej, stosownie do art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym.
9. Środki trwałe w budowie wyceniać w wysokości ogółu kosztów poniesionych na ich bezpośrednie nabycie lub wytworzenie, zgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości.
10. Dokonywać sprawdzenia otrzymywanych dowodów księgowych (faktur) w zakresie rzetelności wykazanych danych dotyczących wykonanych prac przy realizacji inwestycji stosownie do art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości, w związku z art. 54 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy o finansach publicznych.
11. Rzetelnie i zgodnie z zawartymi umowami rozliczać wykonawców usług świadczonych na rzecz Gminy.
12. Dotacje przekazywać w terminach określonych w zawartych umowach, stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje od Pana Wójta zawiadomienia o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach 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 4 przedmiotowej ustawy do tutejszego Kolegium, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Do wiadomości:

Rady Gminy w Radoszycach

ZASTĘPCA PREZESA
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach

mgr Zbigniew Bekas