

WK.60.12.2717.2014

Pani Jolanta Stachowicz
Wójt Gminy Gnojno

Wystąpienie pokontrolne

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych¹, przeprowadziła w Urzędzie Gminy Gnojno w dniach od 7 kwietnia do 9 czerwca 2014 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Gnojno za okres 2013 roku i inne wybrane okresy. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 10 czerwca 2014 roku.

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

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

Dowody przyjęcia środków trwałych OT od nr 1 do 7 i od nr 9 do 18 na łączną kwotę 3.197.418,53 zł sporządzono w dniu 31.12.2013 r., a następnie przekazano do referatu finansowego pomimo, że środki trwale zostały w poprzednich okresach sprawozdawczych przyjęte do użytkowania, co uniemożliwiło ujęcie zdarzeń do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego, w którym one wystąpiły do czego zobowiązuje art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości². Powyższe narusza także § 14 pkt 7 Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo - księgowych stanowiącej załącznik Nr 5 do Zarządzenia Nr 14/11 Wójta Gminy z dnia 8 marca 2011 roku, zgodnie z którym w przypadku środków trwałych powstałych w wyniku prowadzonych inwestycji OT sporządza merytorycznie odpowiedzialny pracownik w terminie 30 dni od daty odbioru końcowego zadania.

W bilansie Urzędu Gminy sporządzonym na dzień 31.12.2013 r. kwotę 23.633,70 zł wynikającą z ewidencji księgowej konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” wykazano w pozycji A.III. „Należności długoterminowe”, zamiast w pozycji B.II.4 „Pozostałe należności”, co narusza art. 4 ust. 2 w związku z art. 3 ust. 1 pkt 18 lit. c) ustawy o rachunkowości.

W 2013 r. nie dokonywano na bieżąco zapisów na stronie Wn konta pozabilansowego 980 „Plan finansowy wydatków budżetowych”. Plan finansowy Urzędu został zaksięgowany po uchwaleniu budżetu na początku roku i drugi raz na koniec roku przy zamknięciu roku, co narusza zasady funkcjonowania tego konta określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz

¹ Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 ze zm.

² Dz. U. z 2013 r. poz. 330 ze zm.

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 Polskiej³.

Stwierdzono przypadki, że w 2013 roku na koncie 998 "Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego" nie dokonywano na bieżąco ewidencji zaangażowania wydatków budżetowych, co do których zawarto wcześniej umowy oraz ewidencjonowano zaangażowanie wydatków na ww. koncie w okresach kwartalnych. Powyższe narusza art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴, zgodnie z którym w księgach rachunkowych ujmuje się również wszystkie etapy rozliczeń poprzedzające płatność dochodów i wydatków, a w zakresie wydatków i kosztów także zaangażowanie środków. Sposób dokonywania zapisów za koncie 998 narusza także zasady funkcjonowania tego konta określone w Załączniku Nr 3 do rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

W zakresie dochodów budżetu

Urząd Gminy w Gnojnie nie wykazał do opodatkowania prawidłowych danych w deklaracji na podatek od nieruchomości na 2013 rok. W deklaracji wykazano 7.029 m² powierzchni pozostałych gruntów, natomiast z zestawienia sporządzonego na potrzeby kontroli, na podstawie wydruków z ewidencji gruntów, wynika powierzchnia 11.939 m² pozostałych gruntów. Ponadto w poz. D.1.4. „Pozostałe grunty” nie wykazano powierzchni pozostałych gruntów zajętych pod drogami wewnętrznymi 1.431.256 m², których Gmina jest właścicielem. Nieprawidłowość narusza art. 2 ust. 1 pkt 1 oraz art. 3 ust. 1 pkt 1, w związku z art. 6 ust. 9 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych⁵.

W 2013 roku dochody z tytułu opłaty za zajęcie pasa drogowego i umieszczanie w nim urządzeń nie związanych z funkcjonowaniem drogi zostały nieprawidłowo zaklasyfikowane – do paragrafu 069 klasyfikacji dochodów zamiast do 049 oraz częściowo do rozdziału 60016 zamiast do rozdziału 75618, co narusza zasady klasyfikacji dochodów określone w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁶.

W zakresie wydatków budżetowych

W dniu 25.02.2013 roku pismem Nr OR.II.2122.9.2013 Wójt Gminy przyznała pracownikowi zatrudnionemu na stanowisku podinspektora ds. księgowości budżetowej dodatek specjalny na okres od 1 lutego 2013 r. do 31 marca 2013 r. w wysokości o 386 zł/miesięcznie wyższej niż maksymalna kwota dodatku specjalnego przewidziana dla pracownika określona w § 11 pkt 4 Załącznika do Zarządzenia Wójta Nr 38/09 z 26 czerwca 2009 r. w sprawie regulaminu wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w Urzędzie Gminy Gnojno zgodnie z którym kwota dodatku specjalnego nie może

³ Dz. U. z 2013 r. poz. 289, dalej rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

⁴ Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm., dalej ustawa o finansach publicznych

⁵ Dz. U. z 2014 r. poz. 849, dalej ustawa o podatkach i opłatach lokalnych

⁶ Dz. U. Nr 38, poz. 207 z późn. zm., dalej Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r.

przekraczać 40 % wynagrodzenia zasadniczego pracownika. Powyższe spowodowało zawyżenie od 1 lutego do 31 marca 2013 roku wynagrodzenia łącznie o kwotę 772 zł.

Pracownikowi zatrudnionemu na stanowisku robotnik gospodarczy przyznano dodatek stażowy za miesiąc grudzień 2013 roku w wysokości 19 % wynagrodzenia zasadniczego w kwocie 357,20 zł, zamiast w wysokości 20 % w kwocie 376,00 zł, który przysługiwał pracownikowi od dnia 1.12.2013 r.- zaniżono wynagrodzenie za miesiąc grudzień 2013 roku o 18,80 zł. Nieprawidłowość narusza § 7 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych⁷.

W 2013 roku dokonano wypłaty nagrody jubileuszowej dla Wójt Gminy z ponad trzymiesięcznym opóźnieniem, co narusza § 8 ust. 1 i 5 rozporządzenia Rady Ministrów z 18 marca 2009 r.

Informacje miesięczne o zatrudnieniu, kształceniu lub o działalności na rzecz osób niepełnosprawnych INF-1 za miesiąc grudzień 2013 roku przekazano do PFRON w dniu 13.03.2014 roku, czym naruszono przepis określony w art. 21 ust 2f ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych⁸, zgodnie z którym informację miesięczną za grudzień 2013 roku należało przekazać do dnia 20 stycznia 2014 roku.

Wydatki z tytułu zakupu energii elektrycznej wynikające z faktury Vat Nr WO/00-126574/1113/W z dnia 30.11.2013 r. zaklasyfikowano do § 4210 „Zakup materiałów i wyposażenia”, zamiast do § 4260 „Zakup energii”. Nieprawidłowość narusza postanowienia załącznika Nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r.

W sprawozdaniu zbiorczym za 2013 rok z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez Gminę Gnojno nieprawidłowo wykazano wysokość wydatków poniesionych w 2013 roku na wynagrodzenia w składnikach wskazanych w art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela⁹ dla nauczycieli mianowanych (kolumna 9 sprawozdania), tj. wykazano kwotę 690.248,03 zł, zamiast kwoty 687.250,40 zł – różnica wynosi 2.997,63 zł. W związku z nieprawidłowym wykazaniem kwoty wydatków faktycznie poniesionych na wynagrodzenia dla nauczycieli mianowanych w sprawozdaniu zbiorczym nieprawidłowo wykazano kwotę różnicy między wydatkami faktycznie poniesionymi a wydatkami minimalnymi dla nauczycieli mianowanych (wykazano kwotę 26.360,96 zł zamiast kwoty 29.358,59 zł - różnica wynosi 2.997,63 zł.). Powyższe nieprawidłowości polegające na nieprawidłowym wykazaniu w sprawozdaniu danych dotyczących wydatków faktycznie poniesionych na wynagrodzenia nauczycieli mianowanych naruszają art. 30 ust 1 Karty nauczyciela oraz przepisy rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 roku w sprawie sposobu opracowywania sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego¹⁰.

⁷ Dz. U. z 2013 r. poz. 1050 ze zm.

⁸ Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 z późn. zm., dalej ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych

⁹ Dz. U. z 2014 r. poz. 191, dalej Karta Nauczyciela

¹⁰ Dz. U. Nr 6, poz. 35, dalej Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 r.

Wójt Gminy nie ustaliła zasad rozliczania dotacji z budżetu dla samorządowych instytucji kultury mając na uwadze przepis art. 126 ustawy o finansach publicznych zgodnie z którym, dotacjami są podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu m.in. jednostki samorządu terytorialnego przeznaczone na podstawie ustawy o finansach publicznych, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych oraz przepisy art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych odnoszące się do zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej.

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 Gnojno poprzez wskazanie merytorycznych pracowników w protokole z kontroli, Wójt oraz Skarbnik Gminy 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, stosownie do pisma z dnia 3 stycznia 2011 roku, na Skarbniku Gminy. Prawa i obowiązki głównego księgowego (skarbnika) określają przepisy art. 54 ustawy o finansach publicznych.

Organem wykonawczym gminy 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. Dowody OT sporządzać w terminie 30 dni od daty odbioru końcowego zadania stosownie do § 14 pkt 7 Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo - księgowych stanowiącej załącznik Nr 5 do Zarządzenia Nr 14/11 Wójta Gminy z dnia 8 marca 2011 r.
2. Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego (miesiąca) wprowadzać, w postaci zapisu każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
3. Zdarzenia, w tym operacje gospodarcze ujmować w sprawozdaniu „Bilans jednostki budżetowej” zgodnie z ich treścią ekonomiczną, stosownie do art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości.
4. Prowadzić ewidencję planu finansowego i jego zmian na koncie pozabilansowym 980 „Plan finansowy wydatków budżetowych”, stosownie do zasad funkcjonowania tego konta określonych w Załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.
5. W księgach rachunkowych na bieżąco ujmować zaangażowanie wydatków na koncie 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego”, tj. przed dokonaniem wydatku, pod faktyczną datą powstania zaangażowania, stosownie do art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych i zasad funkcjonowania tego konta określonych w Załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.
6. Rzetelnie sporządzać deklarację na podatek od nieruchomości dla Urzędu Gminy, i regulować należny podatek, stosownie do art. 2 ust 1 pkt 1, art. 3 ust. 1, w związku z art. 6 ust. 9 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.
7. Sporządzić korektę deklaracji na podatek od nieruchomości Urzędu Gminy za 2013 rok, a skutki finansowe tej korekty wykazać w sprawozdaniach Rb-27S i Rb-PDPza okresy sprawozdawcze w roku, w którym sporządzono korektę deklaracji, stosownie do § 3 ust. 1 pkt 12 i § 8 ust. 3 załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹¹.
8. Dodatki specjalne przyznawać pracownikom w kwotach nie przekraczających 40 % wynagrodzenia zasadniczego pracownika, stosownie do zapisów § 11 pkt 4 Załącznika do Zarządzenia Wójta Nr 38/09 z 26 czerwca 2009 roku.
9. W prawidłowej wysokości ustalać i wypłacać pracownikom dodatek stażowy, stosownie do § 7 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych, w związku z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych.
10. Nagrody jubileuszowe wypłacać niezwłocznie po nabyciu przez pracownika samorządowego prawa do tej nagrody, stosownie do § 8 ust. 5 w związku z § 8 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z 18 marca 2009 roku.
11. Informacje miesięczne o zatrudnieniu, kształceniu lub o działalności na rzecz osób niepełnosprawnych INF-1 za poszczególne miesiące przekazywać w terminach określonych w art. 21 ust 2f ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

¹¹ Dz. U. z 2014 r. poz. 119

12. Prawidłowo stosować w planowaniu, ewidencji i sprawozdawczości klasyfikację działów, rozdziałów i paragrafów określoną w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów, rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.
13. Sprawozdanie z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez Gminę sporządzać stosownie do art. 30 ust 1 Karty nauczyciela oraz przepisów Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 roku.
14. Ustalić zasady przekazywania i rozliczania dotacji podmiotowych udzielanych z budżetu dla samorządowych instytucji kultury.

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

ZASTĘPCA PREZESA
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach
/-/
mgr Zbigniew Rękas

Do wiadomości:

Rada Gminy w Gnojnie