

Kielce, dnia 19 maj 2017 r.

WK.60.1.....2017

Pan Józef Śliz
Wójt Gminy Smyków

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 okresie od 9 stycznia do 2 marca 2017 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Smyków za 2016 rok i inne wybrane okresy. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 30 marca 2017 roku.

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia, które powstały na skutek nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa przez osoby odpowiedzialne za gospodarkę finansową Gminy Smyków. Wykazane nieprawidłowości i uchybienia dotyczyły, w szczególności:

I. W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

1. W zakresie prowadzenia ewidencji analitycznej do konta 011 „Środki trwałe” i konta 013 „Pozostałe środki trwałe” stwierdzono następujące nieprawidłowości:
 - zapisy w większości przypadków nie zawierają numeru identyfikacyjnego dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu, na podstawie którego dokonano zapisu, co narusza art. 23 ust. 2 pkt 1 i pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości².
 - nie wskazano miejsca użytkowania poszczególnych środków trwałych i osób za nie odpowiedzialnych, co narusza zasady prowadzenia ewidencji szczegółowej do konta 011 i 013 określonych w załączniku Nr 3 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 granicami Rzeczypospolitej Polskiej³.
2. Na koncie 011 „Środki trwałe” pod datą 29.12.2016 r. zaewidencjonowano środek trwały pn. „Budowa kanalizacji sanitarnej – Etap II miejscowość Królewiec, Królewiec Poprzeczny, Zastawie” na łączną kwotę 2.156.441,41 zł, zamiast wprowadzić w postaci zapisu wartość poszczególnych środków trwałych (obiektów) wchodzących w skład kanalizacji sanitarnej, czym naruszono zasady funkcjonowania konta 011 „Środki trwałe” określone w pkt 2 Załącznika Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku, w związku z art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości.
3. W stosowanym programie komputerowym służącym do prowadzenia ksiąg rachunkowych Urzędu Gminy konta rozrachunkowe zespołu 2 "Rozrachunki i rozliczenia" (201, 221, 229) zostały

¹ Dz. U. z 2016 r. poz. 561., dalej ustawa o regionalnych izbach obrachunkowych,

² Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 ze zm., dalej ustawa o rachunkowości,

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

zamknięte na koniec 2016 roku jednostronnie tzw. "persaldem". Korzystanie z programu komputerowego, który nie pozwala na oddzielne ustalenie stanu należności i zobowiązań narusza art. 24 ust. 4 pkt 2 ustawy o rachunkowości. Ewidencja rozrachunków powinna umożliwiać ustalenie odpowiednio stanu należności i zobowiązań tak, aby saldo Wn wykazywało stan należności, a saldo Ma – stan zobowiązań, zgodnie z zasadami funkcjonowania kont określonymi w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku.

4. W ewidencji księgowej Urzędu Gminy zrealizowane dochody ze sprzedaży usług z tytułu opłaty za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków oraz za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które bezpośrednio wpływały na rachunek budżetu (konto 133) na koniec miesiąca na podstawie dowodu PK ujmowano jedną zbiorczą kwotą na koncie Wn 130 według klasyfikacji budżetowej, zamiast ująć każdą operację wynikającą z wyciągu bankowego, co narusza zasady funkcjonowania konta 130 określone w Załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku.
5. W księgach rachunkowych w m-cu grudnia 2016 roku nie ujęto wynikającej z wystawionej noty księgowej kompensaty potrącenia wierzytelności w kwocie 11.557,31 zł na rzecz dostawcy ekogroszku, co narusza art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości. W konsekwencji w sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych Urzędu Gminy za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2016 r. nienależnie wykazano kwotę zobowiązań wymagalnych z tego tytułu.
6. W zakresie stosowania w planowaniu, ewidencji i sprawozdawczości w 2016 roku przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁴ stwierdzono, że:
 - wydatki z tytułu dotacji celowych udzielone na podstawie ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁵ zaklasyfikowano do § 2820 „Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom”, zamiast do § 2360 „Dotacje celowe z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, udzielone w trybie art. 221 ustawy, na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego”,
 - dochody ze sprzedaży nieruchomości gruntowej zaklasyfikowano do § 0870 „Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych”, zamiast do § 0770 „Wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości”.

II. W zakresie wydatków budżetowych:

1. W 2016 roku dopuszczono do przekroczenia limitu wydatków ustalonego w planie finansowym jednostki Urząd Gminy na kwotę 736,07 zł, co stanowi naruszenie art. 44 ust. 1 pkt 3 oraz art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶.
2. Dla pracownika zatrudnionego na stanowisku Zastępcy Wójta ustalono i wypłacano wynagrodzenie zasadnicze przewyższające maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego określony dla tego stanowiska w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych⁷. Zawyżenie wynagrodzenia

⁴ Dz. U. z 2014 r. poz. 1053 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 1817 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm., dalej ustawa o finansach publicznych,

⁷ Dz. U. z 2014 r. poz. 1786, dalej rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych,

zasadniczego wraz z dodatkiem stażowym za okres od dnia 01.07.2016 r. do dnia 31.12.2016 r. wyniosło łącznie 1.044,00 zł. Nieprawidłowość narusza postanowienia załącznika Nr 3 (tabela III) do ww. rozporządzenia oraz art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. W trakcie kontroli dokonano potrącenia nienależnie pobranego wynagrodzenia.

3. Pracownikowi zatrudnionemu na stanowisku Inspektor ds. księgowości podatkowej do sumy wynagrodzeń za 2015 rok, stanowiących podstawę wypłaconego w 2016 roku dodatkowego wynagrodzenia rocznego nienależnie zaliczono jednorazowe (za okres nie dłuższy niż jeden miesiąc) dodatki specjalne z tytułu zwiększenia zakresu obowiązków, co spowodowało wypłatę tego wynagrodzenia w zawyżonej wysokości o kwotę 61,91 zł. Nieprawidłowość narusza art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej⁸, w związku z § 6 pkt 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 stycznia 1997 roku w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop⁹.

III. W zakresie zamówień publicznych:

1. W Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na zakup usługi prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego pn. "Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych z terenu Gminy Smyków oraz obsługa PSZOK w okresie od 1.01.2017 r. do 31.12.2018 r. " Zamawiający nie określił wymogu zatrudnienia przez wykonawcę lub podwykonawcę na podstawie umowy o pracę osób wykonujących czynności w zakresie realizacji zamówienia, co narusza art. 29 ust. 3a w zw. z art. 36 ust. 2 pkt 8a ustawy Prawo zamówień publicznych¹⁰.
2. W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na roboty budowlane prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego pn. „Docieplenie sali gimnastycznej przy Zespole Szkół w Miedzierzy” Zamawiający dokonał zwrotu 70% zabezpieczenia należytego wykonania umowy w kwocie 23.083,14 zł brutto w dniu 5.10.2016 r. tj. po upływie 35 dni od daty bezusterkowego odbioru robót, co narusza art. 151 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

III. W zakresie gospodarki mieniem:

Wystąpiły przypadki waloryzacji czynszu najmu lokali użytkowych oraz dzierżawy gruntów w oparciu o wskaźniki inne niż wynikające ze stosownych umów skutkujące nieprawidłowym ustaleniem należnych dochodów budżetowych, co narusza art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych. W konsekwencji zawyżono należny czynsz od 1 najemcy i 2 dzierżawców ogółem na 388,16 zł oraz zaniżono czynsz od 1 najemcy ogółem na kwotę 70,80 zł. :

⁸ Dz. U. z 2016 r., poz. 2217 ze zm., dalej ustawa o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym,

⁹ Dz. U. z 1997 r. Nr 2, poz. 14 ze zm.,

¹⁰ Dz. U. z 2015 poz.2164 ze zm. dalej ustawa Prawo zamówień publicznych,

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 Smyków poprzez wskazanie merytorycznych pracowników w protokole 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, stosownie do zakresu czynności, na Skarbniku. 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, 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. W zapisach księgowych zawierać wszystkie elementy określone w art. 23 ust. 2 ustawy o rachunkowości.
2. Ewidencję analityczną środków trwałych prowadzić w sposób umożliwiający ustalenie wartości poszczególnych obiektów środków trwałych, stosownie do art. 17 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz zasad funkcjonowania konta 011 „Środki trwałe” określonych w pkt 2 Załącznika Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku, w związku z art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości.
3. Ewidencję rozrachunków prowadzić w sposób umożliwiający ustalenie odpowiednio stanu należności i zobowiązań, tak aby saldo Wn wykazywało stan należności, a saldo Ma – stan zobowiązań, zgodnie z art. 7 ust. 3 ustawy o rachunkowości, w związku z zasadami funkcjonowania kont określonymi w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku, mając na uwadze że księgi rachunkowe prowadzić sprawdzalnie, aby umożliwiały sporządzenie obowiązujących przez jednostkę sprawozdań, stosownie do art. 24 ust. 4 pkt 2 ustawy o rachunkowości.
4. Na bieżąco prowadzić ewidencję analityczną do konta 130 "Rachunek bieżący jednostki" według podziałek klasyfikacji budżetowej, stosownie zasad funkcjonowania tego konta, określonych w

- załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku.
5. Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego wprowadzać w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, w tym dokumenty księgowe dotyczące potrącenia wierzytelności.
 6. W planowaniu, ewidencji i sprawozdawczości prawidłowo stosować klasyfikację paragrafów dochodów i wydatków określoną w załączniku nr 3 i 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.
 7. Wydatków budżetowych dokonywać w granicach kwot określonych uchwałą budżetową oraz planem finansowym przy uwzględnieniu prawidłowo dokonanych przeniesień zgodnie z planowanym przeznaczeniem, stosownie do art. 44 ust. 1 pkt 3 oraz art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.
 8. Wynagrodzenie zasadnicze dla pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie powołania ustalać i wypłacać w wysokości nie wyższej niż określone w załączniku Nr 3 (tabela III) do rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.
 9. Do podstawy dodatkowego wynagrodzenia rocznego nie wliczać jednorazowych lub nieperiodycznych wypłat za spełnienie określonego zadania bądź za określone osiągnięcie (np. dodatków specjalnych wypłacanych za okres nie dłuższy niż jeden miesiąc), stosownie do art. 4 ust. 1 ustawy o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym, w związku z § 6 pkt 1 rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop.
 10. W Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia na usługi lub roboty budowlane określać wymóg zatrudnienia przez wykonawcę lub podwykonawcę osób wykonujących czynności w zakresie realizacji przedmiotu zamówienia na podstawie umowy o pracę, stosownie do art. 29 ust 3a ustawy Prawo zamówień publicznych.
 11. Zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy dokonywać w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia, stosownie do art. 151 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.
 12. Waloryzację wysokości czynszu z tytułu najmu lokali użytkowych i dzierżawy gruntów naliczać zgodnie z postanowieniami zawartych umów, stosownie do art. 42 ust. 5 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 ust. 4 przedmiotowej ustawy do tutejszego Kolegium, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Do wiadomości:

Rada Gminy w Smykowie

ZASTĘPCA PREZESA
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach

mgr Zbigniew Rekas