

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
ul. Targowa 18, tel. 368-11-22 (25)
Kielce 15, skr. poczt. 11
25-520 KIELCE
290339370

WK.60.4. 2014

URZĄD MIEJSKI
w Sędziszowie

Wpłynęło dn. 20-05-2014

Nr 3/13/2014 Zał.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Reg. Sę. 1713.1.2014.

SG + FN - piosły
o uchybie i wobieżenie
uycionow

Kielce, 14.05.2014 r.

Pan Wacław Szarek
Burmistrz Sędziszowa

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych¹, przeprowadziła w okresie od 3 lutego do 14 marca 2014 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Sędziszów za 2013 rok i inne wybrane okresy. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 17 marca 2014 roku.

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

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

W obowiązującej od 1 stycznia 2013 roku polityce rachunkowości ustalonej Zarządzeniem Nr 148/2012 Burmistrza z dnia 31 grudnia 2012 roku nie zawarto wykazu ksiąg rachunkowych, tj. dzienników częściowych, które faktycznie są prowadzone w jednostce, co narusza art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. b) ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości². W Ogólnych zasadach prowadzenia ksiąg rachunkowych, które stanowią załącznik nr 1 do w/w Zarządzenia Nr 148/2012 (pkt 3) zawarto uregulowanie, że w urzędzie rachunkowość dzieli się na rachunkowość urzędu jako jednostki budżetowej oraz rachunkowość oświaty i w zakresie budżetu gminy prowadzone są trzy księgi rachunkowe, w tym w jednostce dwie księgi główne (wykaz kont dla działalności jednostki i wykaz kont dla działalności oświaty), co narusza art. 13 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Ponadto w załączniku Nr 3 do w/w Zarządzenia (pkt 1 i pkt 2) zapisano, że jednostka prowadzi księgi rachunkowe i klasyfikuje zdarzenia w oparciu o zakładowy plan kont opracowany na podstawie załącznika nr 2 do rozporządzenia, księgi organu na podstawie załącznika nr 1 do rozporządzenia a ewidencję podatków i opłat na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 21 czerwca 2006 roku w sprawie zasad rachunkowości i planu kont w zakresie ewidencji podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego, podczas gdy właściwymi przepisami są odpowiednio, załącznik Nr 3 i załącznik 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,

¹ Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 ze zm.

² Dz. U. z 2013 r. poz. 330 ze zm., dalej ustawa o rachunkowości

samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej³ oraz rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego⁴.

Księgi rachunkowe prowadzone w 2013 roku (również w roku 2012 i nadal do dnia kontroli w styczniu i lutym 2014 roku) dla jednostki Urząd Miejski składają się z dwóch odrębnych zbiorów zapisów księgowych, tj. oprócz zapisów zdarzeń w jednostce dokonywane są zapisy operacji gospodarczych tematycznie związanych z systemem oświaty w wydzielonych dziennikach częściowych (dla dochodów i dla wydatków) oraz na kontach syntetycznych – prowadzonych dla „Wydziału Oświaty”. Wydział Oświaty, Służby Zdrowia i Spraw Społeczno-Obywatelskich wchodzi w strukturę Urzędu Miejskiego, zatem nie stanowi odrębnej jednostki, dla której powinny być prowadzone księgi rachunkowe. Stosownie do wyżej powołanego przepisu ustawy o rachunkowości księgi rachunkowe obejmują zbiory zapisów księgowych, obrotów (sum zapisów) i sald, które tworzą dziennik, księgę główną, księgi pomocnicze, zestawienia: obrotów i sald kont księgi głównej oraz sald kont ksiąg pomocniczych, wykaz składników aktywów i pasywów (inwentarz). W konsekwencji powyższego podziału ksiąg rachunkowych, zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej sporządzano za poszczególne okresy sprawozdawcze (miesiące) również odrębnie dla Urzędu Miejskiego i dla Urzędu Miejskiego Wydział Oświaty. Nieprawidłowość narusza art. 4 ust. 3 pkt 2, art. 13 ust. 1, art. 18 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Konsekwencją wyżej opisanego podziału ksiąg rachunkowych jednostki budżetowej Urząd Miejski na dwa odrębne zbiory zapisów księgowych było również sporządzanie oddzielnych sprawozdań z ksiąg Urzędu Miejskiego i z ksiąg Urzędu Miejskiego Wydział Oświaty. W czasie trwania kontroli zamknięto odrębne rachunki bankowe dla Wydziału Oświaty i z dniem 1 marca 2014 roku dokonano przeniesienia zapisów księgowych oraz stanów do ksiąg jednostki Urzędu Miejskiego.

W ewidencji konta 139 „Inne rachunki bankowe” nie ujęto pod datą 25 marca 2013 roku dwóch operacji wyszczególnionych w wyciągu bankowym Nr 11 za okres od 21 do 25 marca 2013 roku, tj. wpłata w kwocie 6.500,00 zł (z rachunku budżetu) i wypłata w kwocie 6.500,00 zł (na rachunek wydatków Urzędu), zgodnie z dekreacją zamieszczoną na tym wyciągu Wn 139 i Ma 240 oraz Wn 240 i Ma 139, co stanowi naruszenie zasad funkcjonowania konta 139 określonych w pkt 25 opisu kont bilansowych zawartego w Załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r., zgodnie z którymi zapisy na koncie 139 są dokonywane na podstawie dokumentów bankowych, w związku z czym musi zachodzić pełna zgodność zapisów między jednostką a bankiem.

Prowadzony w organie dziennik oraz w jednostce dzienniki częściowe nie spełniają wymogu określonego w art. 14 ust. 2 ustawy o rachunkowości, ponieważ nie zachowano kolejnej numeracji zapisów księgowych (np. w dzienniku dochodów po pozycji księgowej 7514 jako kolejną ujęto 7531) i zapisy nie pozwalają na jednoznaczne ich powiązanie ze źródłowymi dowodami księgowymi. Dla wielu zapisów księgowych wpisywano tę samą

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

⁴Dz. U. Nr 208, poz. 1375, dalej rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r.

pozycję księgową, podczas gdy poszczególnym dowodom źródłowym nadawano numer i w konsekwencji nie ma powiązania pomiędzy numerem identyfikacyjnym zapisu księgowego i numerem na dowodzie. Powyższe narusza art. 14 ust. 2 oraz art. 24 ust. 4 pkt 1 ustawy o rachunkowości.

Do ujmowania zdarzeń jednostki budżetowej Urząd Miejski stosowane są dzienniki częściowe. Stwierdzono, że do końca 2013 roku i nadal w 2014 roku nie sporządzano zestawień obrotów prowadzonych dzienników częściowych za okres danego miesiąca (okresu sprawozdawczego), co stanowi naruszenie art. 14 ust. 3 ustawy o rachunkowości.

W zakresie przestrzegania porządku systematycznego przy księgowaniu operacji gospodarczych ustalono, że nieprawidłowo ewidencjonowano w organie operacje wykupu i spłaty oraz odsetek od obligacji na koncie 134 „Kredyty bankowe”, zamiast na koncie 260 „Zobowiązania finansowe” oraz w jednostce operacje zobowiązań z tytułu odsetek od zaciągniętych kredytów, obligacji i pożyczek na koncie 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”, zamiast na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki”. Powyższe narusza art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz zasady funkcjonowania kont organu 134 i 260 określone w załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. i kont jednostki 201 i 240 określone w załączniku Nr 3 do tego rozporządzenia.

W 2013 roku nieprowadzono ewidencji analitycznej do konta 909 „Rozliczenia międzyokresowe”, na którym ujmowano operacje dotyczące wpływu w grudniu części subwencji oświatowej i jej przeksięgowania w roku następnym, naliczenia oraz zapłaty odsetek od pożyczek, kredytów i obligacji. Nie prowadzenie ewidencji analitycznej do w/w konta 909 narusza zasady jego prowadzenia określone w pkt 17 opisu kont bilansowych załącznika Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku, zgodnie z którymi ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 909 powinna umożliwiać ustalenie stanu rozliczeń międzyokresowych według ich tytułów.

W księgach rachunkowych jednostki nie prowadzono ewidencji analitycznej do konta 851 „Zakładowy funduszu świadczeń socjalnych” pozwalającej na wyodrębnienie stanu, zwiększeń i zmniejszeń zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, z podziałem według źródeł zwiększeń i kierunków zmniejszeń, a także wysokości poniesionych kosztów i wysokości uzyskanych przychodów przez poszczególne rodzaje działalności socjalnej, co stanowi naruszenie zasad funkcjonowania tego konta określonych w załączniku Nr 3 do Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku.

W zakresie terminowości ujmowania zdarzeń gospodarczych w księgach rachunkowych jednostki ustalono, że nie ujmowano we właściwych okresach sprawozdawczych zmian w stanie środków trwałych – na skutek nieterminowego przyjęcia na stan środków trwałych zakończonych inwestycji i zakupionych gotowych środków trwałych, co narusza art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Stwierdzono przypadki, że w 2013 roku zaangażowanie wydatków na koncie pozabilansowym 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” ujmowano według zapłaconych faktur, zamiast według wartości zawartych umów, co narusza art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych⁵. Stwierdzono również, że w roku 2013 nie prowadzono w sposób prawidłowy zapisów na w/w koncie,

⁵ Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm., dalej ustawa o finansach publicznych

bowiem na stronie Wn nie ujmowano równowartości sfinansowanych wydatków budżetowych w roku budżetowym. Powyższe narusza zasady funkcjonowania konta 998 określone w Załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku.

W bilansie z wykonania budżetu gminy sporządzonym na dzień 31 grudnia 2012 roku wykazano po stronie pasywów w kolumnie „stan na koniec roku” wszystkie zobowiązania finansowe jako zobowiązania długoterminowe (poz. I.1.2 „Długoterminowe powyżej 12 miesięcy” kwota 17.968.336,00 zł), pomimo że jednostka posiadała również zobowiązania krótkoterminowe (termin spłaty według umów przypadał na 2013 rok – na kwotę 2.872.748,00 zł), co narusza art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości.

Za poszczególne okresy sprawozdawcze 2013 roku jednostka sporządzała dwa sprawozdania cząstkowe w zakresie wykonania dochodów, tj. sprawozdanie Rb-27S miesięczne/roczne z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki oraz sprawozdanie Rb-27S miesięczne/roczne z wykonania planu dochodów budżetowych Wydziału Oświaty przy Urzędzie Miejskim, które sporządzane były na podstawie odrębnie prowadzonych ksiąg rachunkowych dla Urzędu Miejskiego i dla Wydziału Oświaty Urzędu Miejskiego. Analogiczna sytuacja miała miejsce w przypadku sprawozdań budżetowych Rb-28S oraz sprawozdań z operacji finansowych. Sporządzanie kilku sprawozdań za ten sam okres sprawozdawczy dla jednostki Urząd Miejski stanowi naruszenie § 4 pkt 3 lit. a) oraz § 6 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁶.

W zakresie dochodów budżetowych

Stwierdzono przypadki, iż jednorazowe zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych zostały wydane bez potwierdzenia ich odbioru własnoręcznym podpisem i bez wskazania daty ich otrzymania przez odbierającego, co narusza art. 46 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁷, zgodnie z którym odbierający pismo potwierdza doręczenie mu pisma swym podpisem ze wskazaniem daty doręczenia.

Organ podatkowy udzielił dla osób fizycznych ulg w postaci umorzenia zaległości w innym podatku niż wskazany we wniosku złożonym przez podatników. Nieprawidłowość stanowi naruszenie art. 67a § 1 pkt 3 oraz art. 210 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa⁸.

W 2013 r. umarzano podatki w łącznym zobowiązaniu pieniężnym, bez określenia rodzaju podatku. Umorzenie łącznego zobowiązania, zamiast konkretnego podatku wskazanego we wniosku podatnika narusza art. 167 § 1 i art. 210 § 1 pkt 5 Ordynacji podatkowej w związku z art. 6c ustawy o podatku rolnym⁹. Zgodnie z art. 51 § 1 Ordynacji podatkowej zaległością podatkową jest podatek niezapłacony w terminie płatności, a zatem odpowiednio podatek rolny, leśny i od nieruchomości, a nie łączne zobowiązanie pieniężne, które jest jedynie formą pobierania zobowiązania podatkowego.

Na kontach podatkowych (podatek od nieruchomości, podatek rolny i podatek leśny) osób fizycznych stwierdzono przypadki dokonywania przypisów pod datą inną niż data

⁶ Dz. U. z 2014 r. poz 119

⁷ Dz. U. z 2013 r. poz. 267

⁸ Dz. U. z 2012 r. poz. 749 ze zm., dalej Ordynacja podatkowa

⁹ Dz. U. z 2013 r. poz. 1381

doręczenia decyzji ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego, co stanowi naruszenie § 4 ust. 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego. Ponadto przypisu nie dokonywano jedną kwotą w wysokości odpowiadającej kwocie zobowiązania podatkowego podatnika, lecz kwartalnie w kwotach poszczególnych rat, co narusza § 2 ust. 1 pkt 10 w/w rozporządzenia Ministra Finansów.

W podstawie prawnej decyzji dotyczących ustalenia opłaty planistycznej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości, na skutek uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, powoływano przepisy art. 2 § 1 pkt 1, art. 47, art. 207 i art. 210 Ordynacji Podatkowej. Opłata planistyczna określona w przepisie art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym¹⁰ nie mieści się w zakresie przedmiotowym art. 2 ustawy ordynacja podatkowa i do opłaty tej nie mają zastosowania przepisy ustawy Ordynacja podatkowa ze wszystkimi dalszymi konsekwencjami.

W zakresie wydatków bieżących

Wystąpiły przypadki wypłacania w 2013 roku nagrody jubileuszowej kilkanaście dni po nabyciu prawa do tej nagrody, co narusza § 8 ust. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych¹¹, zgodnie z którym nagrodę jubileuszową wypłaca się niezwłocznie po nabyciu przez pracownika samorządowego prawa do tej nagrody.

Z okazji Dnia Samorządowca Burmistrz przyznał 53 pracownikom nagrody w łącznej kwocie 26.500 zł oraz w dniu 9.12.2013 roku 53 pracownikom nagrody na koniec roku w łącznej kwocie 25.350 zł. Na powyższe okoliczności sporządzono tylko listy pracowników, którym nagrody przyznano wraz z przypadającą każdemu pracownikowi kwotą nagrody. W aktach osobowych pracowników nie zamieszczono pism o przyznanych i wypłaconych pracownikom uznaniowych nagrodach okolicznościowych oraz nagrody jednorazowej rocznej, co narusza art. 105 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy¹², w związku z § 6 ust. 2 pkt 2 lit. g) rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 28 maja 1996 roku w sprawie prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika¹³.

W 2013 roku ze środków przeznaczonych na ochronę przeciwpożarową ujętych w rozdziale 75412 dokonano wydatku w kwocie 450,00 zł niezwiązanego z kosztami wyposażenia, utrzymania, wyszkolenia i zapewnienia gotowości bojowej jednostek OSP, bowiem wydatek dotyczył usługi gastronomicznej z okazji Wigilii dla strażaków-ochotników OSP. Wydatek został dokonany bez podstawy prawnej co stanowi naruszenie art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych albowiem art. 32 ust. 2 i 3 ustawy o ochronie przeciwpożarowej¹⁴ nie daje podstaw do tego rodzaju wydatków.

W zakresie naliczania i wypłaty jednorazowych dodatków uzupełniających dla nauczycieli za 2013 rok kontrola wykazała, że do wyliczenia wysokości dodatków

¹⁰ Dz. U. z 2012 r. poz. 647 ze zm.

¹¹ Dz. U. z 2013 r. poz. 1050 z późn. zm.

¹² Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 z późn. zm.

¹³ Dz. U. Nr 62, poz. 286 z późn. zm.

¹⁴ Dz. U. z 2009 r. Nr 178, poz. 1380 z późn. zm.

uzupełniających dla nauczycieli mianowanych i dyplomowanych nieprawidłowo przyjęto sumę wypłaconych w 2013 roku wynagrodzeń zasadniczych nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego, zamiast sumę osobistych stawek wynagrodzenia zasadniczego, które zostały przez Gminę ustalone w prawidłowej wysokości. W konsekwencji dokonano nieprawidłowego podziału kwot dopłat dla poszczególnych szkół prowadzonych przez Gminę oraz nieprawidłowo ustalono jednorazowy dodatek uzupełniający dla nauczycieli mianowanych i dyplomowanych. Stwierdzona nieprawidłowość stanowi naruszenie sposobu ustalania wysokości jednorazowego dodatku uzupełniającego dla nauczycieli na danym stopniu awansu zawodowego przedstawionego w załączniku Nr 1 do 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 terytorialnego¹⁵.

W zakresie klasyfikacji wydatków w 2013 roku stwierdzono, iż wydatki z tytułu ekwiwalentu pieniężnego dla członków OSP z terenu Gminy Sędziszów za udział w akcjach ratowniczych i szkoleniach oraz za udział w całodobowych dyżurach zostały nieprawidłowo ujęte w § 4300 „Zakup usług pozostałych”, zamiast w § 3030 „Różne wydatki na rzecz osób fizycznych”, co stanowi naruszenie zasad klasyfikacji wydatków określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹⁶.

W zakresie zamówień publicznych

W dniu 7 sierpnia 2013 roku zawarto umowę z wybranym bankiem na udzielenie zamówienia publicznego pn. „Udzielenie i obsługa długoterminowego kredytu bankowego w wysokości 2.500.00,00 zł”. Zaniechano niezwłocznego zamieszczenia w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o udzieleniu ogłoszenia, co narusza art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych¹⁷, zgodnie z którym jeżeli wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w art. 11 ust. 8 ustawy, zamawiający niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych. Ogłoszenie zostało zamieszczone w trakcie trwania kontroli, tj. 11.02.2014 roku.

W zakresie mienia komunalnego

Zaniechano ustalenia opłaty z tytułu trwałego zarządu nieruchomości zarówno w decyzji Nr GG-TZ.7224-6/06 z dnia 23.08.2006 roku ustalającej trwały zarząd dla jednostki organizacyjnej Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej, jak i w decyzji zmieniającej Nr GG-TZ.7224-6/06-2009 z dnia 15.12.2009 roku, co narusza art. 82 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami¹⁸, zgodnie z którym za nieruchomość oddaną w trwały zarząd pobiera się opłaty roczne. Opłata roczna z tytułu trwałego zarządu

¹⁵ Dz. U. Nr 6 poz. 35

¹⁶ Dz. U. Nr 38, poz. 207 z późn. zm.

¹⁷ Dz. U. z 2013 r. poz. 907 z późn. zm.

¹⁸ Dz. U. z 2014 r. poz. 518

zgodnie z art. 45 ust. 2 pkt 7 ww. ustawy określona winna być w decyzji ustalającej trwałą zarząd. Powyższe wyeliminowano dopiero w czasie kontroli wydając w dniu 10.03.2014 roku decyzję Nr GG-TZ.7224-6/06-2014 ustalającą opłatę dla MGOPS za trwałą zarząd w kwocie 966,00 zł.

Gminna jednostka organizacyjna Zakład Usług Komunalnych dokonała wpłaty za trwałą zarząd za rok 2013 w niepełnej wysokości opłaty wynikającej z dwóch decyzji, tj. Nr GG-7224.TZ-1/09 z dnia 9.12.2009 roku oraz Nr GG-TZ.7224-2/09 z dnia 23.12.2009 roku. Zapłacona kwota 739,91 zł była zgodna z przypisem, który był nieprawidłowo ujęty w ewidencji księgowej w kwocie 739,91 zł, zamiast 865,34 zł, co narusza art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości. Niespójność powyższa była skutkiem nie dostarczenia Zakładowi Usług Komunalnych w Sędziszowie decyzji zmieniającej Nr GG-TZ.6844.2.2011 z dnia 30.12.2011 roku wygaszającej trwałą zarząd ustalony na rzecz ZUK w części dotyczącej jednej działki, co narusza art. 39 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, zgodnie z którym organ administracji publicznej doręcza pisma za pokwitowaniem przez operatora pocztowego, przez swoich pracowników lub przez inne upoważnione osoby lub organy.

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 Sędziszów poprzez wskazanie merytorycznych pracowników w protokole z kontroli, Burmistrz 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 pisma SG:0052.1.2011 z dnia 16 lutego 2011 roku i zakresu czynności z dnia 11 kwietnia 2013 roku, na Skarbniku Gminy. Prawa i obowiązki głównego księgowego (skarbnika) określają przepisy art. 54 ustawy o finansach publicznych.

Organem wykonawczym Gminy Sędziszów jest Burmistrz, na którym spoczywają obowiązki dotyczące m.in. przygotowania projektów uchwał Rady Miejskiej, 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). Burmistrz, 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 Burmistrzu (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. Uzupełnić dokumentację opisującą przyjęte przez jednostkę zasady (politykę) rachunkowości o wykaz faktycznie prowadzonych ksiąg rachunkowych – dzienników częściowych, stosownie do art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. b) ustawy o rachunkowości oraz zaktualizować wskazane przepisy rozporządzeń Ministra Finansów określające zasady funkcjonowania kont.
2. Zapewnić prowadzenie ksiąg rachunkowych w sposób zgodny z przepisami ustawy o rachunkowości – art. 4 ust. 3 pkt 2, art. 13 ust. 1 oraz art. 18 ust. 1 ustawy.
3. Zapisów na koncie 139 „Inne rachunki bankowe” dokonywać na podstawie dowodów bankowych na bieżąco tak, aby księgi były rzetelne, zapewniając zgodność zapisów między księgowością banku i jednostki, stosownie do zasad funkcjonowania tego konta określonych w pkt 25 opisu kont bilansowych zawartego w Załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku.
4. Zdarzenia gospodarcze ujmować w dzienniku w porządku chronologicznym zachowując kolejną numerację zapisów księgowych oraz w sposób zapewniający identyfikację dowodów z zapisami w księgach rachunkowych na wszystkich etapach przetwarzania danych umożliwiającą ich jednoznaczne powiązanie ze sprawdzonymi i zatwierdzonymi dowodami księgowymi, stosownie do art. 14 ust. 2 i art. 24 ust. 4 pkt 1 ustawy o rachunkowości.
5. Przy prowadzeniu dzienników częściowych, grupujących zdarzenia według ich rodzajów, przestrzegać obowiązku sporządzania zestawienia obrotów tych dzienników za dany okres sprawozdawczy, stosownie do art. 14 ust. 3 ustawy o rachunkowości.
6. Zapewnić przestrzeganie porządku systematycznego przy księgowaniu operacji gospodarczych, stosownie do art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości, w tym:
 - wykup i spłaty oraz odsetki od obligacji ujmować w księgach budżetu na koncie 260 „Zobowiązania finansowe” – zgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta określonymi w załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku,
 - zobowiązania z tytułu odsetek od zaciągniętych kredytów, obligacji i pożyczek ujmować w księgach jednostki na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki” – zgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta określonymi w załączniku Nr 3 do tego rozporządzenia.
7. Zapewnić prowadzenie kont ksiąg pomocniczych do kont księgi głównej będących uszczegółowieniem zapisów – do konta syntetycznego budżetu 909 „Rozliczenia międzyokresowe” oraz do konta jednostki budżetowej 851 „Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych”, stosownie do zasad prowadzenia ewidencji szczegółowej do tych kont określonych odpowiednio w załączniku Nr 2 i Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku.
8. Zapewnić bieżące sporządzanie dowodów OT i ujmowanie zdarzeń dotyczących przyjęcia środków trwałych w okresie sprawozdawczym, w którym to zdarzenie miało miejsce, stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
9. 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 roku.

10. W bilansie z wykonania budżetu gminy, po stronie pasywów w pozycji I.1.1 „zobowiązania krótkoterminowe (do 12 miesięcy)” wykazywać zobowiązania krótkoterminowe, stosownie do art. 4 ust. 1 i 2, w związku z art. 3 ust. 1 pkt 22 ustawy o rachunkowości.

11. W poszczególnych okresach sprawozdawczych sporządzać po jednym sprawozdaniu jednostkowym każdego rodzaju obejmującym dane ze wszystkich urzędów księgowych, stosownie do § 4 pkt 3 lit. a) rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Sprawozdania zbiorcze sporządzać na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek podległych oraz sprawozdania jednostkowego jednostki samorządu terytorialnego, jako jednostki budżetowej i jako organu, zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 3 ww. rozporządzenia.

12. Zezwolenia jednorazowe na sprzedaż napojów alkoholowych wydawać zgodnie z procedurą opisaną w art. 46 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego.

13. Postępowanie podatkowe prowadzić zgodnie z treścią złożonego wniosku uwzględniając, że rozstrzygnięcie decyzji w sprawie ulgi w zapłacie podatku, o którym mowa w art. 210 § 1 pkt 5 Ordynacji podatkowej, winno odnosić się do zgłoszonego żądania, a rozszerzenie czy zgłoszenie nowego żądania należy wyłącznie do podatnika (decyzja w sprawie ulgi w zapłacie podatku nie może dotyczyć sprawy, która nie była przedmiotem złożonego wniosku), zgodnie z przepisami art. 167 § 1 Ordynacji podatkowej.

14. Ulgę w spłacie zobowiązań podatkowych udzielać w poszczególnych podatkach, stosownie do art. 51 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, w związku z art. 6c ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym.

15. Przypisów i odpisów dokonywać na szczegółowych kontach podatników pod datami złożenia deklaracji, doręczenia decyzji ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego, decyzji określającej wysokość zobowiązania podatkowego lub decyzji umarzającej zaległość podatkową, stosownie do § 4 ust. 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego. Przypisu na szczegółowych kontach podatników dokonywać jedną kwotą w wysokości odpowiadającej wysokości zobowiązania podatkowego podatnika, stosownie do § 2 ust. 1 pkt 10 w/w rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku.

16. Wydawać decyzje dotyczące ustalenia opłaty planistycznej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości, na skutek uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego stosując odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego.

17. Nagrody jubileuszowe wypłacać niezwłocznie po nabyciu przez pracownika samorządowego prawa do tej nagrody, zgodnie z § 8 ust. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.

18. Sporządzać zawiadomienia o przyznaniu nagród uznaniowych wskazując ich uzasadnienie na piśmie i zamieszczać w aktach osobowych pracowników, stosownie

do art. 105 ustawy Kodeks pracy, w związku z § 6 ust. 2 pkt 2 lit. g) rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 28 maja 1996 roku.

19. Wydatki ze środków na ochronę przeciwpożarową przeznaczać na cele wskazane w art. 32 ustawy o ochronie przeciwpożarowej, stosownie do art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

20. Przy ustalaniu wysokości i wypłacie jednorazowych dodatków uzupełniających dla nauczycieli przestrzegać przepisów ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela¹⁹ oraz 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 terytorialnego.

21. Dokonać wypłaty dopłat do wypłaconych dodatków jednorazowych dla nauczycieli w zaniżonej kwocie oraz w przypadkach gdy kwota dodatku została zawyżona – zwrócić się do nauczycieli o ich dobrowolny zwrot w wysokości nadpłaconej, a w przypadku odmowy rozważyć możliwość ich wyegzekwowania od osób odpowiedzialnych za nieprawidłowe ustalenie i wypłacenie dodatków, stosując zasady określone w przepisach działu V ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy²⁰.

22. Prawidłowo stosować klasyfikację wydatków określoną w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.

23. Ogłoszenia o udzieleniu zamówienia zamieszczać w Biuletynie Zamówień Publicznych niezwłocznie po zawarciu umowy o udzieleniu zamówienia publicznego, stosownie do treści art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych.

24. Określać kwoty opłaty z tytułu trwałego zarządu w wydawanych decyzjach ustalających trwały zarząd, stosownie do art. 45 ust. 2 pkt 7 oraz art. 82 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

25. Przestrzegać procedur dostarczania decyzji w sprawie trwałego zarządu i uzyskiwania pokwitowania ich odbioru, stosownie do art. 39 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych oczekuje od Pana Burmistrza 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 Miejska w Sędziszowie

¹⁹ Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 z późn. zm.

²⁰ Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 z późn. zm.

ZASTĘPCA PRZESZA
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach

Magdalena Ziobrowska