URZĄD MIASTA I GMINY
GNIEW
SK
Wpłyn. 30. 12. 2014
Znak 1564B/14 Zał. .....
Podpis .....

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W GDAŃSKU

WK. 0804/15/K/101/36142/2014

Gdańsk, dnia 23 grudnia 2014r.

Pani
Maria Taraszkiewicz - Gurzyńska
Burmistrz Miasta i Gminy Gniew

sprawa: Wystąpienie pokontrolne.

Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku przeprowadził na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992r. *o regionalnych izbach obrachunkowych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2012r. poz. 1113 z późn. zm.) oraz § 4 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004r. *w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania* (Dz. U. Nr 167, poz. 1747) w okresie od dnia 1 lipca 2014r. do dnia 7 listopada 2014r. kontrolę kompleksową gminy Gniew.

Wyniki kontroli ujęto w protokole podpisanym przez obie strony w dniu 7 listopada 2014r., którego jeden egzemplarz pozostawiono Pani Burmistrz.

Celem kontroli – obejmującej lata: 2010 - 2013 – zgodnie z postanowieniami art. 5 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych*, było sprawdzenie prawidłowości realizacji przez organ wykonawczy uchwał Rady Miejskiej i innych zadań w zakresie gospodarki finansowej oraz zamówień publicznych.

Z ustaleń kontroli wynika, że w kierowanej przez Panią jednostce część zadań wykonywana była z naruszeniem przepisów zawartych w aktach prawnych regulujących zasady gospodarki finansowej jednostek sektora finansów publicznych.

Do najistotniejszych nieprawidłowości stwierdzonych podczas kontroli należy zaliczyć:

1. niezamieszczenie w Biuletynie Informacji Publicznej jednostki wystąpienia pokontrolnego z dnia 15 lutego 2011r. wystosowanego na podstawie wyników z przeprowadzonej w 2010r. przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Gdańsku kontroli kompleksowej, czym naruszono art. 8 ust. 3 w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a tiret drugie ustawy z dnia 6 września 2001r. *o dostępie do informacji publicznej* (tekst jednolity: Dz. U. z 2014r. poz. 782) – str. 22 protokołu kontroli.

ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk
tel: (58) 301-86-45, fax: (58) 346-25-15
NIP 583-21-22-408 REGON 190134954
✉ gdansk@rio.gov.pl www.bip.gdansk.rio.gov.pl

Zgodnie z przywołanymi przepisami organy władzy publicznej są obowiązane udostępnić dane publiczne, w tym dokumentację przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpienia, stanowiska, wnioski i opinie podmiotów ją przeprowadzających.

2. Nieprawidłowości związane ze stosowaniem w 2013r. przepisów ustawy z dnia 29 września 1994r. *o rachunkowości* (tekst jednolity: Dz. U. z 2013r. poz. 330 z późn. zm.) oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010r. *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 Polskiej* (tekst jednolity: Dz. U. z 2013r. poz. 289) oraz obowiązującej w jednostce polityki rachunkowości wprowadzonej zarządzeniem Burmistrza Miasta i Gminy Gniew nr 84/12 z dnia 14 sierpnia 2012r. *w sprawie przyjęcia zasad (polityki) rachunkowości w Urzędzie Miasta i Gminy Gniew*, a mianowicie:

a) nieprawidłowe oznaczanie dowodów księgowych poprzez nadawanie grupie dowodów księgowych (ujętych w raportach kasowych) tych samych numerów identyfikacyjnych (bez określenia indywidualnej pozycji księgowej), co utrudnia sprawdzalność ksiąg rachunkowych oraz narusza art. 24 ust. 4 pkt 1 *ustawy o rachunkowości* – str. 24 protokołu.

   Zgodnie z przywołanymi przepisem księgi rachunkowe uznaje się za sprawdzalne, jeżeli umożliwiają stwierdzenie poprawności dokonanych w nich zapisów, stanów (sald) oraz działania stosowanych procedur obliczeniowych, a w szczególności udokumentowanie zapisów pozwala na identyfikację dowodów i sposobu ich zapisania w księgach rachunkowych na wszystkich etapach przetwarzania danych.

b) Nieujęcie w księgach rachunkowych kosztów okresu sprawozdawczego (miesiąca), którego dotyczyły (2 przypadki – kontrolą objęto okres: grudzień 2013r. – styczeń 2014r. w zakresie operacji na koncie 201), czym naruszono art. 20 ust. 1 *ustawy o rachunkowości* – str. 27 - 28 protokołu.

   Stosownie do przywołanego przepisu do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

c) Ujmowanie na tym samym koncie szczegółowym (konta szczegółowe 201-058 i 201-396) rozrachunków z różnymi kontrahentami, co naruszyło postanowienia części II – *Opis kont* ust. 1 *Konta bilansowe* pkt 29 załącznika nr 3 do w/w rozporządzenia, zgodnie z którym ewidencja szczegółowa do konta 201 powinna zapewnić możliwość ustalenia należności i zobowiązań krajowych i zagranicznych według poszczególnych kontrahentów – str. 28 protokołu.

d) Nieobjęcie ewidencją szczegółową części środków trwałych, tj. nieruchomości gruntowych nabytych przez gminę Gniew przed 2012r., czym naruszono art. 17 ust. 1 pkt 1 *ustawy o rachunkowości* – str. 187 protokołu.

   Stosownie do przywołanego przepisu konta ksiąg pomocniczych prowadzi się w szczególności dla środków trwałych, w tym także środków trwałych w budowie, wartości niematerialnych i prawnych oraz dokonywanych od nich odpisów amortyzacyjnych lub umorzeniowych.

e) Prowadzenie szczegółowej ewidencji księgowej do kont: 011, 013 i 020 techniką „ręczną", co naruszyło zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych określone w obowiązującej w jednostce polityce, która przewiduje prowadzenie ksiąg rachunkowych wyłącznie za pomocą komputera i zawiera wykaz programów komputerowych służących prowadzeniu ksiąg rachunkowych – str. 187, 189 - 190 protokołu.

3. Nieprawidłowości z zakresu inwentaryzacji, a mianowicie:

a) nieprzeprowadzenie w wymaganym terminie inwentaryzacji należności na sumę 38.832,83 zł według stanu na koniec 2013r. czym naruszono art. 26 ust. 1 pkt 2 *ustawy o rachunkowości* – str. 38 - 39 protokołu.

W myśl przywołanego przepisu jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację m. in. należności - drogą otrzymania od banków i uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic (potwierdzenia sald).

b) Nieprzeprowadzenie inwentaryzacji aktywów pieniężnych w kasie według stanu na koniec 2012r. i 2013r., czym naruszono art. 26 ust. 1 pkt 1 *ustawy o rachunkowości* – str. 37 protokołu.

W myśl przywołanego przepisu jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację aktywów pieniężnych (z wyjątkiem zgromadzonych na rachunkach bankowych), papierów wartościowych w postaci materialnej, rzeczowych składników aktywów obrotowych, środków trwałych oraz nieruchomości zaliczonych do inwestycji, z zastrzeżeniem pkt 3, a także maszyn i urządzeń wchodzących w skład środków trwałych w budowie - drogą spisu ich ilości z natury, wyceny tych ilości, porównania wartości z danymi ksiąg rachunkowych oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic.

c) Nieprzeprowadzenie inwentaryzacji wg stanu na dzień 31 grudnia 2010r. drogą weryfikacji stanu ewidencyjnego gruntów czym naruszono art. 26 ust. 1 pkt 3 *ustawy o rachunkowości* – str. 194 - 195 protokołu.

W myśl przywołanego przepisu jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony, gruntów oraz praw zakwalifikowanych do nieruchomości, należności spornych i wątpliwych, a w bankach również należności zagrożonych, należności i zobowiązań wobec osób nieprowadzących ksiąg rachunkowych, z tytułów publicznoprawnych, a także aktywów i pasywów niewymienionych w pkt 1 i 2 oraz wymienionych w pkt 1 i 2, jeżeli przeprowadzenie ich spisu z natury lub uzgodnienie z przyczyn uzasadnionych nie było możliwe - drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników;

4. Obciążanie kosztami wyceny nabywców nieruchomości przed zawarciem umów sprzedaży (sprawdzono wszystkie transakcje sprzedaży z 2013r.), czym naruszono art. 25 ust. 1 i ust. 2 w zw. z art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. *o gospodarce nieruchomościami* (tekst jednolity: Dz. U. z 2014r. poz. 518 z późn. zm.) – str. 78 protokołu.

Stosownie do przywołanych przepisów gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt (burmistrz albo prezydent miasta). Gospodarowanie zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1 ustawy, który to przepis w pkt 2 określa, że jedną z takich czynności jest zapewnienie wyceny nieruchomości.

Na etapie szacowania wartości nieruchomości brak jest podstaw do obciążenia tego rodzaju kosztem przyszłych nabywców, bowiem regulacja ustawowa w sposób jasny określa podmiot, na którym spoczywa obowiązek dokonania wyceny nieruchomości, a tym samym pokrycia jej kosztów.

Potwierdza to również art. 35 ust. 1 *ustawy o gospodarce nieruchomościami* regulujący tryb sprzedaży nieruchomości gminnych, który wskazuje, że właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem lub dzierżawę. W wykazie tym określa się odpowiednio m.in.: powierzchnię

nieruchomości, opis nieruchomości, przeznaczenie nieruchomości i sposób jej zagospodarowania oraz jej cenę. Określenie wartości nieruchomości, celem wskazania na tej podstawie jej ceny, musi nastąpić przed podaniem do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży. Zatem regulacje ustawowe nakładają na organ wykonawczy gminy obowiązek podania ceny nieruchomości już w chwili sporządzenia wykazu i nie zawierają podstawy do przeniesienia obowiązku oszacowania nieruchomości na nabywcę.

5. Przekroczenie w dniu 15 stycznia 2013r. zakresu upoważnienia do dokonywania wydatków ze środków publicznych wynikającego z granicy planu finansowego w rozdz. 85212 § 2910 i § 4560 oraz w rozdz. 85213 § 2910 o łączną kwotę 3.583,47 zł, czym naruszono art. 44 ust. 1 w zw. z art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. *o finansach publicznych* (tekst jedn.: Dz. U. z 2013r. poz. 885 z późn. zm.) – str. 86 protokołu.

Stosownie do wskazanych przepisów wydatki publiczne mogą być ponoszone w wysokości ustalonej w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego i w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych, co wynika z zasady gospodarki finansowej polegającej na tym, że dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

6. Nieprawidłowe ustalenie w 2013r. kwoty dotacji dla Publicznej Szkoły Podstawowej Stowarzyszenia Przyjaciół Szkół Katolickich w Tymawie oraz dla Publicznej Szkoły Podstawowej Stowarzyszenia Przyjaciół Szkół Katolickich w Gogolewie (publicznych jednostek oświatowych prowadzonych przez podmiot inny niż jednostka samorządu terytorialnego) poprzez
   a) nieujęcie do podstawy wyliczenia dotacji wszystkich wydatków bieżących przewidzianych w szkołach tego typu i rodzaju prowadzonych przez gminę Gniew wg stanu na dzień 31 grudnia 2013r.,
   b) niewypłacenie w 2013r. kwot dotacji dla ucznia niepełnosprawnego (uczeń niedowidzący – waga P3 – kwota dotacji wynikająca z metryczki: 1.351,28 zł miesięcznie) uczęszczającego do szkoły w Tymawie,

   co spowodowało zaniżenie dotacji wypłaconej Publicznej Szkole Podstawowej Stowarzyszenia Przyjaciół Szkół Katolickich w Tymawie łącznie o 16.581,29 zł (z tego 16.215,36 zł z tytułu niewypłacenia dotacji dla ucznia niepełnosprawnego) oraz Publicznej Szkole Podstawowej Stowarzyszenia Przyjaciół Szkół Katolickich w Gogolewie łącznie o 7.551,24 zł, czym naruszono art. 80 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991r. *o systemie oświaty* (tekst jednolity Dz. U. z 2004r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.) – strona 150 - 153 protokołu.

Zgodnie z przywołanym przepisem szkoły otrzymują na każdego ucznia dotację z budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązanej do prowadzenia odpowiedniego typu i rodzaju szkół w wysokości równej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w szkołach tego samego typu i rodzaju prowadzonych przez tę jednostkę samorządu terytorialnego, nie niższej jednak niż kwota przewidziana na jednego ucznia szkoły danego typu i rodzaju w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego (...).

7. Udzielenie pełnomocnictwa do dysponowania rachunkiem bankowym gminy Bankowi Spółdzielczemu w Gniewie w zw. z zaciągnięciem kredytu w wysokości 2.100.000 zł na mocy umowy nr 936/2012 z dnia 12 września 2012r., w której w § 1 ust. 14 określono, że prawne zabezpieczenie spłaty kredytu stanowi „pełnomocnictwo do dysonowania rachunkiem bankowym, prowadzonym przez Bank Spółdzielczy

w "Gniewie", co naruszyło art. 264 ust. 5 *ustawy o finansach publicznych* – str. 179 protokołu.

Zgodnie z treścią wskazanego przepisu w celu zabezpieczenia kredytu lub pożyczki nie można udzielać pełnomocnictwa do dysponowania rachunkiem bankowym jednostki samorządu terytorialnego.

Podając powyższe do wiadomości Pani Burmistrz, działając na podstawie art. 9 ust. 2 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych*, proszę o spowodowanie usunięcia przedstawionych nieprawidłowości poprzez:

1. udostępnianie w Biuletynie Informacji Publicznej danych publicznych określonych *ustawą o dostępie do informacji publicznej*
2. ewidencjonowanie zdarzeń gospodarczych zgodnie z *ustawą o rachunkowości*, przepisami rozporządzenia Ministra Finansów *w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczpospolitej Polskiej* oraz obowiązującą w jednostce polityką rachunkowości,
3. przeprowadzanie inwentaryzacji mienia gminy zgodnie z przepisami *ustawy o rachunkowości*,
4. zaniechanie obciążania przyszłych nabywców nieruchomości gminnych kosztami ich przygotowania do sprzedaży (przed zawarciem aktów notarialnych),
5. dokonywanie wydatków budżetowych w granicach kwot określonych w planie finansowym jednostki,
6. przyjmowanie do podstawy ostatecznego wyliczenia wysokości dotacji na dany rok dla publicznych szkół podstawowych wszystkich bieżących wydatków ponoszonych (tj. wykonanych) wg stanu na dzień 31 grudnia danego roku w szkołach tego samego typu i rodzaju prowadzonych przez gminę, a także wyrównanie Publicznym Szkołom Podstawowym Stowarzyszenia Przyjaciół Szkół Katolickich w: Tylawie i Gogolewie dotacji za 2013r. do należnej wysokości,
7. nieudzielanie pełnomocnictw do dysponowania rachunkiem bankowym gminy w celu zabezpieczenia zaciąganego kredytu lub pożyczki.

Proszę również wyeliminować wszystkie pozostałe uchybienia i nieprawidłowości wyszczególnione w protokole kontroli.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z treścią art. 9 ust. 3 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych* kontrolowana jednostka jest obowiązana w terminie 30 dni od dnia doręczenia wystąpienia pokontrolnego zawiadomić Izbę o sposobie wykonania wniosków lub przyczynach ich niewykonania.

Wykonanie wskazanych wyżej zaleceń może być objęte kontrolą sprawdzającą, zgodnie z art. 7a ust. 4 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych*.

Do wniosków zawartych w powyższym wystąpieniu (zgodnie z art. 9 ust. 3 i ust. 4 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych*) przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń w terminie 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku za pośrednictwem Prezesa tutejszej Izby.

PREZES

Luiza Budner-Iwanicka

Do wiadomości:
Pani Walentyna Czapska – Przewodnicząca Rady Miejskiej w Gniewie