

Regionalna Izba Obrachunkowa
15.083 Białystok, ul. J.K. Braniciego 13
tel. 085 748-46-20, fax 085 748-46-30

Białystok, 2010.03.11

RIO.I.6001-18/09



Pan

Andrzej Anusiewicz

Wójt Gminy Rudka

W wyniku kompleksowej kontroli gospodarki finansowej gminy Rudka za okres 2008 roku, przeprowadzonej w Urzędzie Gminy w Rudce na podstawie art. 1 ust. 1 oraz w trybie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku, stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia opisane w protokole kontroli, którego egzemplarz pozostawiono w kontrolowanej jednostce.

Zakresem kontroli objęto regulacje wewnętrzne dotyczące ustroju i funkcjonowania gminy oraz jej jednostek organizacyjnych, funkcjonowanie kontroli wewnętrznej, prowadzenie rachunkowości, gospodarkę pieniężną i rozrachunki, wykonanie budżetu, w tym realizację wybranych dochodów oraz wydatków, udzielanie zamówień publicznych, realizację zadań zleconych i w ramach porozumień, gospodarowanie mieniem komunalnym oraz rozliczenia budżetu z jednostkami organizacyjnymi.

Badając strukturę organizacyjną Urzędu Gminy stwierdzono, że nie został powołany zastępca Wójta Gminy. Nieobsadzenie stanowiska zastępcy Wójta tworzy sytuację zagrażającą ciągłości funkcjonowania jednostki podczas nieobecności Pana Wójta. Z uwagi na liczbę mieszkańców, stosownie do postanowień art. 26a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), w gminie Rudka może być powołany jeden zastępca wójta. Należy wskazać, że dodany do przywołanej ustawy art. 28g, mający zastosowanie począwszy od obecnej kadencji organów gminy, określa w sposób jednoznaczny zasady kierowania gminą w przypadku zaistnienia jednej z – enumeratywnie wymienionych – przemijających przeszkód w wykonywaniu zadań i kompetencji wójta (m.in.

spowodowanej niezdolnością do pracy z powodu choroby trwającej powyżej 30 dni). Zadania i kompetencje wójta przejmuje wówczas jego zastępca, zaś w razie niepowołania zastępcy – osoba wyznaczona przez Prezesa Rady Ministrów w trybie art. 28h ustawy – str. 2 protokołu kontroli.

W zakresie spraw organizacyjnych stwierdzono również, że Pan Wójt nie udzielił kierownikom jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej pełnomocnictw, o których mowa w art. 47 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym – str. 2-3 protokołu kontroli.

Kontrola prowadzenia ksiąg rachunkowych w świetle przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.), rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 ze zm.) oraz zakładowego planu kont, wykazała nieprawidłowości polegające na:

a) przeksięgowaniu wyniku finansowego Urzędu Gminy za 2007 r. na konto 800 „Fundusz jednostki” oraz wyniku budżetu za 2007 r. na konto 960 „Skumulowana nadwyżka lub niedobór na zasobach budżetu” pod datą 31 grudnia 2008 r., co narusza zasady funkcjonowania tych kont zawarte w załącznikach nr 1 i 2 do rozporządzenia, według których przeksięgowanie wyniku finansowego następuje pod datą przyjęcia sprawozdania finansowego – str. 7 protokołu kontroli,

b) braku zgodności między ewidencją analityczną i syntetyczną dochodów na koncie 130/1 „Rachunek dochodów budżetowych”. Kwota różnicy wynosiła 267.728,00 zł. Stanowiło to naruszenie zasady określonej w art. 16 ust. 1 ustawy, według której konta ksiąg pomocniczych zawierają zapisy będące uszczegółowieniem zapisów kont księgi głównej i powinny być wzajemnie uzgodnione – str. 8 protokołu kontroli,

c) zaksięgowaniu na koncie 130/1 w ewidencji Urzędu (jako powielenie zapisu na koncie 133 „Rachunek budżetu”) pod datą 31 grudnia 2008 r. równowartości części oświatowej subwencji ogólnej w kwocie 241.064 zł, otrzymanej w grudniu 2008 r. i stanowiącej dochód 2009 r. Naruszono tym samym zasady ewidencji na koncie 130, które według załącznika nr 2 do rozporządzenia służy do ewidencji dochodów i wydatków. Opisana operacja miała wpływ na przedstawioną wyżej niezgodność między ewidencją analityczną i syntetyczną konta 130/1, ponieważ zgodnie z zasadami ustalania wyniku budżetu nie ujęto jej jako dochodu 2008 roku w ewidencji analitycznej – str. 14 protokołu kontroli,

d) nieujęciu do zobowiązań 2008 r. czterech faktur wystawionych przez dostawców w grudniu 2008 r. z terminami płatności wyznaczonymi na 5-7 stycznia 2009 r. na ogólną kwotę 2.225,15 zł, czym naruszono zasadę memoriału określoną w art. 6 ust. 1 ustawy – str. 17 protokołu kontroli.

Stwierdzono również, że Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej nie ewidencjonuje we własnych księgach rachunkowych operacji dotyczących wypłacania i egzekwowania wypłaconych zaliczek alimentacyjnych – są one ujmowane w księgach Urzędu. Stan taki jest nieprawidłowy w świetle postanowień uchwały Rady Gminy z dnia 27 listopada 2008 r., którą kierownik GOPS został upoważniony do podejmowania działań wobec dłużników alimentacyjnych, prowadzenia postępowania w sprawach przyznawania świadczeń z funduszu alimentacyjnego, a także do wydawania w tych sprawach decyzji. Operacje skutkujące powstaniem zapisów w księgach rachunkowych nie są wykonywane przez Urząd Gminy, a zatem brak podstaw do ich ujmowania w ewidencji Urzędu – str. 9-10 protokołu kontroli.

Kontrola sprawozdawczości budżetowej wykazała nieprawidłowości w świetle przepisów obowiązującego w okresie objętym kontrolą rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2009 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.), polegające na tym, że:

a) w sprawozdaniach jednostkowych Rb-28S i Rb-Z Urzędu Gminy za 2008 r. nie wykazano stanu zobowiązań wymagalnych, wynoszących na koniec okresu sprawozdawczego 15.971,36 zł – str. 11 protokołu kontroli. Istnienie na koniec roku zobowiązań wymagalnych, tj. zobowiązań, których termin płatności minął, a nie są przedawnione lub umorzone, świadczy o prowadzeniu gospodarki finansowej z naruszeniem zasady określonej w 2008 r. przepisami art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.), według której wydatki publiczne winny być ponoszone w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań,

b) w sprawozdaniu jednostkowym Rb-27S za 2008 r. w pozycji zaległości nie wykazano kwoty 2.418,41 zł stanowiącej należności wymagalne. W sprawozdaniu Rb-N kwotę tę zaliczono do pozostałych należności wymagalnych, zamiast do należności wymagalnych z tytułu dostaw towarów i usług – str. 11 i 16 protokołu kontroli,

c) sporządzano odrębne sprawozdania finansowe dla Szkoły Podstawowej w Rudce i Gimnazjum w Rudce, wchodzących w skład Zespołu Szkół w Rudce utworzonego jako gminna jednostka budżetowa. Stosownie do § 18 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont..., obowiązek sporządzania

jednostkowych sprawozdań finansowych ciąży na kierownikach jednostek budżetowych, zatem jednostkowe sprawozdanie winno być sporządzone przez kierownika Zespołu Szkół na podstawie ewidencji Zespołu jako jednostki budżetowej – str. 9 protokołu kontroli.

Kontrola procedury uchwalania budżetu wykazała, iż w związku z faktem prowadzenia księgowości podległych jednostek przez Urząd Gminy zaniechano stosowania trybu opracowywania planów finansowych podległych jednostek, określonego w okresie objętym kontrolą przepisami art. 185 i art. 186 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych. Jak wynika z ustaleń zawartych na str. 21-22 protokołu kontroli, kierownicy jednostek budżetowych sporządzali w zakresie planu na 2008 i 2009 r. jedynie informacje i wnioski przekazywane Panu Wójtowi w terminie do 15 października roku poprzedzającego rok budżetowy. Należy wskazać, że od 1 stycznia 2010 r. zasady opracowywania planów finansowych określają przepisy art. 248 i art. 249 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240) i nie uległy one zmianie w stosunku do przepisów obowiązujących w okresie objętym kontrolą.

Zgodnie z przywołanymi przepisami, Pan Wójt zobowiązany jest do przekazania kierownikom podległych jednostek informacji niezbędnych do opracowania projektów planów finansowych, w terminie 7 dni od dnia przedstawienia projektu uchwały budżetowej Radzie Gminy. Na podstawie informacji otrzymanych od organu wykonawczego kierownicy jednostek budżetowych opracowują projekty planów finansowych swoich jednostek. Projekty planów finansowych powinny zapewniać zgodność kwot dochodów i wydatków z projektem uchwały budżetowej i zostać przekazane organowi wykonawczemu celem weryfikacji w terminie 30 dni od dnia otrzymania informacji, nie później jednak niż do 22 grudnia roku poprzedzającego rok budżetowy. Natomiast w terminie 21 dni od podjęcia uchwały budżetowej Pan Wójt zobowiązany jest do przekazania kierownikom jednostek informacji o ostatecznych kwotach dochodów i wydatków, stanowiących podstawę opracowania planów finansowych jednostek.

Jak wynika z ustaleń zawartych na str. 50 protokołu kontroli, w budżecie gminy zaplanowano dochody gminy związane z wydawaniem dowodów osobistych oraz udostępnianiem danych z gminnych zbiorów meldunkowych w wysokości 500 zł, podczas gdy z informacji Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego wynikała ogólna kwota planowanych dochodów z tego tytułu w wysokości 4.000 zł. Mając na uwadze, że należny gminie udział we wpływach z tego tytułu wynosi 5%, w budżecie winny zostać zaplanowane dochody gminy w wysokości 200 zł (5% z 4.000 zł).

W zakresie podstaw pobierania dochodów z majątku ustalono, że obowiązująca uchwała Rady Gminy Rudka z dnia 29 grudnia 2005 r. w sprawie określenia zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości stanowiących własność gminy oraz ich wdzierżawiania lub najmu na okres dłuższy niż 3 lata, nie została dostosowana do aktualnego brzmienia art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a) ustawy o samorządzie gminnym, obowiązującego od 22 października 2007 r. Uchwała nie odnosi się do umów zawieranych na czas nieokreślony. – str. 44-45 protokołu kontroli.

Kontrola poszczególnych umów najmu wykazała, że 1 września 2008 r. Pan Wójt zawarł umowę najmu lokalu użytkowego na czas nieoznaczony. Zawarcie umowy nie było poprzedzone zgodą Rady Gminy, o której mowa w przywołanym wyżej przepisie oraz nastąpiło bez przeprowadzenia postępowania przetargowego wymaganego dla zawarcia umowy na czas nieoznaczony przepisami art. 37 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.) – str. 23-24 protokołu kontroli.

W wyniku kontroli prawidłowości stosowania przepisów ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858 ze zm.) stwierdzono, że nie jest prowadzona wyodrębniona ewidencja przychodów i kosztów działalności wodociągowo-kanalizacyjnej. Zakres danych, które powinny wynikać z ewidencji określa art. 20 ust. 4 pkt 1 i ust. 5 przywołanej ustawy oraz § 12 rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz. U. Nr 127, poz. 886). Ponadto okazana kontrolującym dokumentacja dotycząca opracowania taryf nie pozwala na zweryfikowanie terminowości wykonania obowiązku ogłoszenia zatwierdzonych taryf w świetle wymagań art. 24 ust. 7 ustawy – str. 27-28 protokołu kontroli.

W gminie Rudka nie zostały dotychczas ustalone stawki opłaty adiacenckiej. Z okazanej kontrolującym dokumentacji nie wynika, aby Pan Wójt przedstawiał Radzie Gminy projekt uchwały w sprawie ustalenia stawek opłaty. Stosownie do postanowień art. 98a i art. 146 ustawy o gospodarce nieruchomościami, możliwość ustalenia (w przypadku wystąpienia przesłanek ustawowych) oraz wysokość opłaty adiacenckiej zależą od uchwalenia przez Radę stawki procentowej opłaty odnoszącej się do wzrostu wartości nieruchomości

spowodowanego budową urządzeń infrastruktury technicznej lub podziałem nieruchomości. Opłaty adiacenckie stanowią prawem określone, zatem niezależne od woli organów gminy, źródła dochodów gminy, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 2 lit. f) ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2008 r. Nr 88, poz. 539 ze zm.) – str. 26 protokołu kontroli.

W obrębie dochodów budżetu gminy, kontroli poddano także wybrane zagadnienia dotyczące dochodów własne gminy, m. in. z tytułu podatków i opłat lokalnych, dla których organem podatkowym pierwszej instancji, w myśl art. 13 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jedn. Dz. U. z 2005 roku, Nr 8, poz. 60 ze zm.), jest Wójt Gminy. W zakresie tym dokonano następujących ustaleń.

Stwierdzono przypadki, opisane na stronie 31 protokołu kontroli, nie złożenia przez osoby fizyczne - podatników podatku leśnego informacji podatkowych. W myśl art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 30 października 2002 roku o podatku leśnym (Dz. U. Nr 200, poz. 1682 ze zm.) informacje te stanowią podstawowy materiał dowodowy w postępowaniu podatkowym mającym na celu dokonanie wymiaru zobowiązań podatkowych m. in. z tytułu podatku leśnego. Podobne nieprawidłowości stwierdzono także podczas badania prawidłowości wymiaru podatku rolnego w grupie podatników – osób fizycznych. Przywołany wyżej opis wskazuje także na przypadki braku informacji podatkowych wymaganych treścią art. 6a ust. 5 ustawy o podatku rolnym (tekst jedn. Dz. U. z 2006 roku Nr 136, poz. 969 ze zm.). Z kolei brak reakcji organu podatkowego na powyższe braki wskazuje na niedopełnienie obowiązków w zakresie czynności sprawdzających, które powinny być dokonywane stosownie do przepisów art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa.

W toku badania zagadnień dotyczących prawidłowości i powszechności pozyskiwania dochodów z tytułu podatku od nieruchomości w grupie podatników - osób prawnych ustalono, iż kontrolowana jednostka, w złożonej przez siebie deklaracji podatkowej, nie zadeklarowała wszystkich gruntów podlegających opodatkowaniu – strona 33 protokołu kontroli.

Kontrolowana jednostka nie posiada wewnętrznych regulacji określających procedury wyłaniania wykonawców zamówień, które ze względu na wartość nie podlegają przepisom ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.). Brak również jednolitej praktyki w tym zakresie. W efekcie jednostka nie

posiada udokumentowania, iż przy wyborze wykonawców zamówień o wartości nieprzekraczającej 14.000 euro przestrzegano zasady uzyskiwania najlepszych efektów z ponoszonych nakładów. Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych w art. 35 ust. 3 pkt 1 stanowiła, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Od 1 stycznia 2010 r. zasadę tę określa art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. Na podstawie postanowień art. 47 ustawy z 30 czerwca 2005 r., kierownik jednostki obowiązany był do ustalenia w formie pisemnej procedur w odniesieniu m.in. do zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków ze środków publicznych. Aktualnie obowiązki kierownika jednostki w zakresie organizacji kontroli zarządczej wynikają z art. 68 w zw. z art. 69 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. oraz Standardów kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych ogłoszonych komunikatem nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. (Dz. Urz. Min. Fin. Nr 15, poz. 84) – str. 42 protokołu kontroli.

Szereg nieprawidłowości wykazała analiza wydatków poniesionych na renowację ołtarza w kościele będącym własnością parafii rzymskokatolickiej w Rudce, wpisanym do rejestru zabytków. Sfinansowanie prac odbyło się bezpośrednio z budżetu gminy, wbrew postanowieniom art. 71 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1658 ze zm.), który stanowi, iż w zakresie sprawowania opieki nad zabytkami to podmiot posiadający tytuł prawny do zabytku jest zobowiązany do finansowania prowadzenia prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytku. Obowiązek finansowania prac przy zabytkach ciąży natomiast na jednostce samorządu terytorialnego w odniesieniu do tych zabytków, do których jednostka posiada tytuł prawny.

Kontrola wykazała, że umowa z wykonawcą remontu ołtarza została zawarta 27 lutego 2008 r. przez Pana Wójta, jako zamawiającego, bez wymaganej postanowieniami art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym kontrasygnaty Skarbnika. W świetle przywołanych przepisów art. 71 ustawy o ochronie zabytków... określających podmioty właściwe do finansowania prac związanych z ochroną zabytków, sfinansowanie z budżetu gminy tego zadania mogło nastąpić w trybie art. 81 ustawy, tj. poprzez przyznanie przez Radę Gminy dotacji parafii, jako podmiotowi posiadającemu tytuł prawny do zabytku.

Wydatki poniesione w następstwie zawarcia umowy wyniosły 49.640 zł. Kwota należności wynikała z rachunków wystawionych przez wykonawcę (konserwatora zabytków)

w dniach 2 lipca i 15 października 2008 r., na kwotę odpowiednio 24.716 zł i 24.924 zł. Stwierdzono, że wbrew postanowieniom umowy, iż wynagrodzenie zostanie wypłacone po zakończeniu prac (protokół odbioru datowano na dzień 15 października 2008 r.), dokonano częściowej zapłaty wynagrodzenia przed ukończeniem całości zadania – przelewami z dnia 1, 7 i 11 sierpnia 2008 r. dokonano wydatków do kwoty wynikającej z rachunku z dnia 2 lipca 2008 r.

Konfrontując poniesione wydatki z postanowieniami budżetu ustalono, że w czasie zaciągania zobowiązania oraz dokonywania wydatków gmina nie posiadała limitu w odpowiedniej podziale klasyfikacji budżetowej. Wydatki dotyczące rachunku z 2 lipca 2008 r. w kwocie 24.716 zł ujmowano w rozdziale 75023, par. 4010, po czym przeniesiono je do rozdz. 92120 par. 4270 w dniu 30 września 2008 r., tj. w dniu, w którym Rada Gminy wprowadziła limit w tej podziale klasyfikacyjnej w kwocie 25.000 zł. Analogicznie zakwalifikowano opłacenie w dniach 21 i 24 października 2008 r. wydatków w kwocie 24.924 zł wynikających z rachunku z 15 października 2008 r., z tym, że zwiększenie limitu wydatków w rozdz. 92120, par. 4270 przez Radę nastąpiło 27 listopada 2008 r. Stosowne zmiany uchwały budżetowej były zatem dokonywane już po uregulowaniu należności związanych z wykonywaniem remontu ołtarza. Poniesienie wydatków nastąpiło z naruszeniem zasady wyrażonej w okresie objętym kontrolą przepisem art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, w myśl której wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokości ustalonej w uchwale budżetowej. Od 1 stycznia 2010 r. zasadę tę wyraża art. 44 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych z 27 sierpnia 2009 r. – str. 37-39 protokołu kontroli.

Na podstawie kontroli zagadnień dotyczących gospodarowania nieruchomościami ustalono, że nie została określona forma władania nieruchomościami faktycznie wykorzystywanymi przez gminne jednostki oświatowe. Zgodnie z art. 43 ust. 1 w zw. z art. 4 pkt 10 ustawy o gospodarce nieruchomościami, prawną formą władania nieruchomościami przez jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej jest trwały zarząd – str. 45 protokołu kontroli.

Analiza wydatków ponoszonych ze środków Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej wykazała, iż ze środków Funduszu oraz ze środków budżetowych wydatkowano w 2008 r. odpowiednio 1.891,99 zł oraz 2.126,28 zł za wywóz odpadów stałych z ogólnodostępnych kontenerów rozmieszczonych na terenie gminy. Koszty

wywozu odpadów stałych składowanych w kontenerach nie były zatem ponoszone przez mieszkańców gminy.

Zadania gminy oraz obowiązki właścicieli nieruchomości dotyczące utrzymania czystości i porządku określają przepisy ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 ze zm.). W wykonaniu postanowień art. 4 tej ustawy, Rada Gminy podjęła uchwałę nr XXVI/136/06 z dnia 27 kwietnia 2006 r. w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Rudka. W regulaminie zawarto m.in. postanowienia w kwestii opłat za odbiór odpadów komunalnych, zdefiniowanych jako opłaty uiszczane przez właściciela nieruchomości przedsiębiorstwu wywozowemu; obowiązków właścicieli nieruchomości, w tym wyposażenia nieruchomości w urządzenia służące do gromadzenia odpadów komunalnych odbieranych przez podmiot uprawniony; trybu postępowania w przypadku niewywiązania się właściciela nieruchomości z nałożonego regulaminem obowiązku zawarcia umowy na usługi odbioru odpadów, zgodnie z którym Wójt wydaje wówczas decyzję, w której ustala m.in. obowiązek uiszczania opłat za zorganizowane przez gminę odbieranie odpadów, ich wysokość oraz terminy wnoszenia. Jak wynika z ustaleń kontroli, przywołane postanowienia regulaminu nie znalazły w praktyce zastosowania – str. 52-53 protokołu kontroli.

Inwentaryzacja wartości niematerialnych i prawnych na 31 grudnia 2008 r. ujawniła, iż wartość „programu komputerowego GOPS” ujęta jest w księgach Urzędu Gminy. Pomimo stwierdzenia stanu podlegającego rozliczeniu w księgach, nie dokonano stosownych zapisów w księgach 2008 r. jak tego wymaga art. 27 ust. 2 ustawy o rachunkowości. Korekty salda konta 020 „Wartości niematerialne i prawne” dokonano w księgach 2009 r. – str. 47 protokołu kontroli.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości i uchybienia były w głównej mierze wynikiem nieprzestrzegania przepisów prawnych z zakresu gospodarki finansowej i rachunkowości gminy.

Organem wykonawczym gminy jest Wójt, na którym spoczywają obowiązki m.in. przygotowywania projektów uchwał Rady Gminy, wykonywania budżetu gospodarowania mieniem, 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 Panu Wójcie jako kierowniku jednostki. Od 1 stycznia 2010 r. regulacje w tym zakresie zawierają przepisy art. 53 i art. 69 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Wójt jest również organem podatkowym pierwszej instancji w myśl przepis art. 13 § 1 pkt 1 ustawy Ordynacja podatkowa.

Obowiązki w zakresie prowadzenia rachunkowości oraz nadzorowania prac z tego zakresu spoczywały, stosownie do zakresu czynności, na Skarbniku Gminy. Prawa i obowiązki głównego księgowego (skarbnika) określa od 1 stycznia 2010 r. art. 54 ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r.

Mając na uwadze ustalenia kontroli, na podstawie art. 9 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, **zalecam:**

1. Podjęcie stosownych działań zmierzających do uregulowania kwestii zastępstwa Pana Wójta, mając na uwadze zapewnienie ciągłości funkcjonowania gminy podczas nieobecności Pana Wójta.
2. Udzielenie kierownikom jednostek budżetowych pełnomocnictw, o których mowa w art. 47 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.
3. Zobowiązanie Skarbnika do wyeliminowania nieprawidłowości w prowadzeniu ksiąg rachunkowych poprzez:
 - a) terminowe prześięgowywanie wyniku Urzędu jako jednostki budżetowej oraz wyniku budżetu za dany rok,
 - b) zachowywanie zgodności między syntetyczną i analityczną ewidencją dochodów budżetu prowadzoną na koncie 130/1,
 - c) zaniechanie powielania na koncie 130/1 operacji dokonanych na rachunku budżetu, które nie stanowią dochodów danego roku,
 - d) przestrzeganie zasady memoriału poprzez ujmowanie przychodów i kosztów dotyczących danego roku obrotowego do ksiąg tego roku.
 - e) przeniesienie danych obrazujących stan procesów związanych z wypłacaniem i egzekwowaniem zaliczek alimentacyjnych do ksiąg GOPS, jako jednostki faktycznie wykonującej te zadania,

f) wyodrębnienie ewidencji przychodów i kosztów związanych z działalnością wodociągowo-kanalizacyjną, zapewniającej dane wymagane przepisami wskazanymi w części opisowej wystąpienia.

4. W zakresie sprawozdawczości:

- a) prawidłowe wykazywanie w sprawozdawczości stanu należności i zobowiązań wymagalnych,
- b) wskazanie dyrektorowi Zespołu Szkół na obowiązek sporządzania jednego sprawozdania finansowego Zespołu jako jednostki budżetowej.

5. Terminowe regulowanie zobowiązań.

6. Wykonywanie spoczywających na Panu Wójcie obowiązków związanych z procedurą opracowania planów finansowych podległych jednostek.

7. Rzetelne planowanie kwoty dochodów budżetu z należnej gminie części pobranych dochodów z tytułu realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej

8. Przedstawienie Radzie Gminy projektu uchwały zmieniającej uchwałę w sprawie zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości... poprzez określenie zasad wdzierżawiania lub wynajmowania nieruchomości na czas nieoznaczony. Do czasu wejścia w życie zmiany uchwały zawieranie umów na czas nieoznaczony wyłącznie za zgodą Rady Gminy.

9. Przedstawienie Radzie Gminy projektu uchwały w sprawie ustalenia stawek opłaty adiacenckiej.

10. Prowadzenie dokumentacji dotyczącej procesu wprowadzania nowych taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków w sposób umożliwiający weryfikację terminowości wykonywania poszczególnych obowiązków ustawowych.

11. Wyegzekwowanie od podatników brakujących informacji w sprawie podatku rolnego i podatku leśnego, jako podstawowego materiału dowodowego służącego do wymiaru tych należności.

12. Zachowanie powszechności i prawidłowości opodatkowania podatkiem od nieruchomości, wyeliminowanie niedociągnięć w tym zakresie opisanych w protokole kontroli i części opisowej wystąpienia pokontrolnego.

13. Przestrzeganie przez organ podatkowy obowiązku prowadzenia czynności sprawdzających w zakresie i na zasadach wynikających z przepisów ustawy Ordynacja podatkowa.

14. Opracowanie i wdrożenie pisemnych procedur wyboru wykonawców zamówień, do których nie stosuje się ustawy Prawo zamówień publicznych.

15. Przedkładanie Skarbnikowi Gminy, celem kontrasygnowania, dokumentów poświadczających dokonanie czynności prawnych skutkujących powstaniem zobowiązań pieniężnych.
16. Finansowanie prac dotyczących renowacji zabytków, do których gmina nie posiada tytułu prawnego, w formie przyznania przez Radę Gminy dotacji podmiotowi posiadającemu tytuł prawny do zabytku, stosownie do postanowień art. 71 i art. 81 ustawy o ochronie zabytków...
17. Zaciąganie zobowiązań i dokonywanie wydatków w granicach kwot limitów przyjętych w budżecie Gminy dla danego rodzaju wydatków.
18. Wypłacanie wynagrodzenia wykonawcom zgodnie z przyjętymi w umowie zasadami rozliczeń.
19. Ustanowienie trwałego zarządu nieruchomościami, którymi władają gminne jednostki oświatowe.
20. Podjęcie stosownych działań w celu zapewnienia finansowania wywozu odpadów stałych zgodnie z przepisami ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz Regulaminem utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Rudka.
21. Rozliczanie wyników inwentaryzacji w księgach roku, na który przypadał termin inwentaryzacji.

O sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych proszę powiadomić Regionalną Izbę Obrachunkową w Białymstoku w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Dodatkowo informuję o możliwości składania, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, zastrzeżeń do zawartych w wystąpieniu wniosków za pośrednictwem Prezesa RIO do Kolegium Izby, zgodnie z art. 9 ust. 3-4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. Bieg 30-dniowego terminu ulegnie zawieszeniu w stosunku do wniosków objętych zastrzeżeniem.

Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

PREZES
Regionalna Izba Obrachunkowa
w Białymstoku
Wolter
Sławomir Szczęśliwy