

Dv-I. 1710.6.2011

REGIONALNA
IZBA OBRACHUNKOWA
w BIAŁYMSTOKU

**PROTOKÓŁ
KOMPLEKSOWEJ KONTROLI
GOSPODARKI FINANSOWEJ
GMINY JASIONÓWKA**

przeprowadzonej

W URZĘDZIE GMINY w JASIONÓWCE

za okres od 1 stycznia 2010 r. do 31 grudnia 2010 r.

Jasionówka, sierpień - listopad 2011 r.

Kontrolę kompleksową w zakresie gospodarki finansowej gminy za okres od 1 stycznia 2010 r. do 31 grudnia 2010 r. przeprowadzili:

1. Kazimiera Lesiewicz – st. inspektor Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku, w dniach od 3.08.2011 r. do 29.09.2011 r. na podstawie upoważnienia Prezesa R.I.O. nr 60 z dnia 2 sierpnia 2011 r.
2. Agnieszka Ostapczuk - st. inspektor Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w dniach od 22 .08.2011 r. do 29.09.2011 r. na podstawie upoważnienia Prezesa R.I.O. nr 63 z dnia 18 sierpnia 2011 r.
3. Jarosław Lipiński - st. inspektor Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w dniach od 08 .11.2011 r. do 22.11.2011 r. na podstawie upoważnienia Prezesa R.I.O. nr 83 z dnia 7 listopada 2011 r.
4. Jarosław Rudnik - st. inspektor Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w dniach od 14.11.2011 r. do 22.11.2011 r. na podstawie upoważnienia Prezesa R.I.O. 84 z dnia 7 listopada 2011 r.

Informacji oraz wyjaśnień w trakcie trwania kontroli udzielali:


- Jacek Kochański- Wójt
- Andrzej Kloza- Sekretarz
- Genowefa Pianka – Skarbnik
- Krystyna Bieniasz – podinspektor referatu finansowego

oraz w miarę zachodzących potrzeb inni pracownicy Urzędu Gminy prowadzący kontrolowane zagadnienia.

W ramach kompleksowej kontroli gospodarki finansowej za 2010 r. poddano sprawdzeniu następujące zagadnienia: ustalenia ogólnorganizacyjne, księgowość i sprawozdawczość, gospodarka pieniężna i rozrachunki, uchwała budżetowa i jej zmiany, wykonanie budżetu, mienie komunalne, zamówienia publiczne, zadania zlecone i realizowane w ramach porozumień, rozliczenia finansowe z jednostkami organizacyjnymi, gospodarka środkami rzeczowymi i inwentaryzacja, wykonanie zarządzeń pokontrolnych.

I. Ustalenia ogólnorganizacyjne

1. Dane ogólne

Q 19. 





1.1 Wójtem kontrolowanej jednostki jest Jacek Kochański, pełniący tę funkcję od 29 grudnia 2010 roku. Na kadencję 2010-2014 został wybrany w wyborach powszechnych w dniu 19 grudnia 2010 roku, co zaświadczeniem z dnia 20 grudnia 2010 roku potwierdziła Gminna Komisja Wyborcza w Jasionówce

W regulaminie organizacyjnym Urzędu Gminy ustalono, że Wójt kieruje pracą urzędu przy pomocy zastępcy wójta, sekretarza i skarbnika. Do zadań i kompetencji zastępcy wójta należy promocja gminy (m.in. współpraca z mediami, redagowanie i wydawanie Biuletynu informacyjnego UG Jasionówka, tworzenie i uaktualnienie strony internetowej, współpraca z Dyrektorem GOKSiT), podejmowanie stałych działań nad rozwojem sportu i infrastruktury sportowej, kierowaniem bieżącymi sprawami gminy w czasie nieobecności Wójta spowodowanej chorobą, urlopem bądź dłuższym wyjazdem.

W trakcie kontroli ustalono, że w okresie objętym kontrolą oraz obecnie nie powołano zastępcy wójta. Nieobsadzenie wskazanego stanowiska tworzy sytuację zagrażającą ciągłości funkcjonowania jednostki podczas nieobecności Wójta. Z uwagi na liczbę mieszkańców, stosownie do postanowień art. 26a ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), w gminie Jasionówka może być powołany jeden zastępca. Według art. 28g ustawy, w przypadku zaistnienia jednej z – enumeratywnie wymienionych – przemijających przeszkód w wykonywaniu zadań i kompetencji burmistrza (m. in. spowodowanej niezdolnością do pracy z powodu choroby trwającej powyżej 30 dni), zadania i kompetencje burmistrza przejmuje jego zastępca, zaś w razie niepowołania zastępcy – osoba wyznaczona przez Prezesa Rady Ministrów w trybie art. 28h ustawy. Wskazana regulacja w sposób jednoznaczny określa zasady kierowania gminą, z tego względu, przy zaistnieniu okoliczności w niej przewidzianych, nieobsadzenie stanowiska zastępcy może prowadzić do naruszenia ciągłości działania organu wykonawczego gminy, w tym w zakresie wykonania budżetu.

1.1.1. W okresie objętym kontrolą funkcje Wójta Gminy sprawowała Wiesława Kitlas, wybrana na te stanowisko w wyborach, które odbyły się 12.11.2006 r. (wybór potwierdził Przewodniczący Gminnej Komisji Wyborczej odpowiednim zaświadczeniem, wydanym na podstawie art. 22 ustawy z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza, prezydenta miasta (Dz. U. Nr 113 poz. 984 i Nr 127 poz. 1089).

1.2 Funkcję Sekretarza Gminy w kontrolowanym okresie pełnił Andrzej Kloza powołany uchwałą Rady Gminy nr XXVIII/138/06 z 2.06.2006 r.

Zgodnie z zakresem czynności Sekretarzowi Gminy zostały przypisane m.in. następujące obowiązki: kontrolowanie właściwego obiegu dokumentów w urzędzie, stanu realizacji

1 R AQ, AS

R

zaleceń pokontrolnych oraz upoważnień wójta, wykonywanie wszystkich zadań należących do kompetencji wójta w czasie jego nieobecności, wnioskowanie i opracowanie zakresów czynności dla poszczególnych stanowisk pracy, podpisywanie decyzji administracyjnych zgodnie z udzielonym upoważnieniem. Ponadto zgodnie z par. 12 ust. 1 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Jasionówka, Sekretarz jest kierownikiem Referatu ds. inwestycji, gospodarki komunalnej oraz spraw społecznych, pełni też funkcję Pełnomocnika ds. ochrony informacji niejawnych.

Sekretarz Gminy został również upoważniony przez Wójta Gminy w dniu 5 czerwca 2006 r. m.in. do wydawania i cofania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz przyznawania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zgodnie z ustawą o systemie oświaty.

Zarządzeniem Nr 210/10 z dnia 26 kwietnia 2010 r. Wójt Gminy upoważnił Sekretarza Gminy w dniach od dnia 26 kwietnia 2010 r. do 4 maja 2010 r. do kierowania bieżącymi sprawami Gminy, składania oświadczeń woli w imieniu Gminy, zaciągania zobowiązań w imieniu Gminy, reprezentowania Gminy przez sądami, organami administracji publicznej oraz wydawania w imieniu Wójta decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej.

1.3. Skarbnikiem Gminy Jasionówka jest p. Genowefa Pianka, powołana na to stanowisko przez Radę Gminy w dniu 10.07.1990 r. Zakres czynności, uprawnień i odpowiedzialności został nadany Skarbnikowi Gminy w dniu 5 stycznia 2009 r. W zakresie czynności wskazano m.in. prowadzenie rachunkowości gminy i jej jednostek organizacyjnych zgodnie z obowiązującymi przepisami i zasadami, nadzór nad zachowaniem równowagi budżetowej, badanie zasadności i celowości realizowanych wydatków budżetowych polegające zwłaszcza na wykonywaniu dyspozycji środkami pieniężnymi oraz zapewnieniu terminowego ściągania należności i dochodzenie roszczeń spornych, opracowanie projektów przepisów wewnętrznych wydawanych przez Wójta dotyczących prowadzenia rachunkowości, sporządzanie sprawozdań okresowych i rocznych. Należy wskazać, iż z zakresu czynności Skarbnika nie wynikało wprost powierzenie obowiązków i odpowiedzialności w zakresie: dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym oraz dokonywania wstępnej kontroli kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych tj. elementów, o których mowa w art. 54 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Kserokopia zakresu czynności stanowi załącznik Nr 7 do protokołu kontroli.

W treści Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy powielony został katalog obowiązków Skarbnika wynikający z zakresu czynności.

1.4 W okresie objętym kontrolą Wójt Gminy udzielił pełnomocnictwa kierownikom gminnych jednostek organizacyjnych, nie posiadających osobowości prawnej, do dokonywania czynności prawnych związanych z prowadzeniem jednostek organizacyjnych gminy na podstawie art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym:

- I. M. Wałuszko - Kierownikowi Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Jasionówce - pełnomocnictwo z dnia 23 marca 2009 r.,
- J. Kochańskiemu - Dyrektorowi Zespołu Szkolno- Przedszkolnego w Jasionówce - pełnomocnictwo z dnia 1 września 2003 r.
- M.E. Hryń - p.o. Dyrektora Zespołu Szkolno- Przedszkolnego w Jasionówce - pełnomocnictwo z dnia 14 kwietnia 2010 r. - nie podpisane przez Wójta.

W trakcie kontroli ustalono, że w okresie objętym kontrolą obowiązki Dyrektora pełniła również E. Bartnik, której pełnomocnictwa nie okazano.

1.5. W okresie objętym kontrolą zadania gminy były wykonywane przez Urząd Gminy oraz jednostki organizacyjne gminy, do których należą:

- Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej
- Zespół Szkolno-Przedszkolny, działający w formie jednostki budżetowej
- Gminny Ośrodek Kultury Sportu i Turystyki w Jasionówce
- Gminna Biblioteka Publiczna, funkcjonujące jako samorządowe instytucje kultury.

W wykazie jednostek organizacyjnych stanowiącym załącznik nr 2 do statutu gminy występuje także Gimnazjum w Jasionówce. Aktualnie Gimnazjum wchodzi w skład Zespołu Szkolno-Przedszkolnego, w związku z tym nie jest odrębną jednostką organizacyjną, w rozumieniu ustawy o finansach publicznych.

1.6 W trakcie kontroli stwierdzono, że Referat Finansowy kontrolowanej jednostki prowadzi obsługę finansowo-rachunkową wszystkich jednostek organizacyjnych gminy, z wyjątkiem Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Jasionówce, posiadającego własne służby finansowo-księgowe. Nieprawidłowości w zakresie wskazanej obsługi finansowo-rachunkowej zostały szerzej opisane w rozdziale X protokołu kontroli.

1.7 Wewnętrzne regulacje organizacyjno - prawne.

W trakcie kontroli sprawdzono posiadane przez kontrolowaną jednostkę unormowania organizacyjno - prawne, których posiadanie jest obligatoryjnie wymagane postanowieniami ustaw oraz unormowania niezbędne dla prawidłowego stosowania przepisów regulujących zasady gospodarki finansowej oraz dokumentowania i ewidencjonowania zadań i operacji

Handwritten signatures and initials in blue ink.

Handwritten signatures and initials in blue ink.

dotyczących działalności jednostki samorządu terytorialnego. Zostały one przedstawione przy omówieniu kontrolowanych zagadnień.

1.8 Funkcjonowanie kontroli wewnętrznej.

W okresie objętym kontrolą obowiązywało zarządzenie Nr 104/08 Wójta Gminy Jasionówka z dnia 20 listopada 2008 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Jasionówka. Regulamin określał organizację i zasady funkcjonowania Urzędu Gminy Jasionówka, a w szczególności: zasady kierowania pracą Urzędu; organizację wewnętrzną Urzędu; zakresy działania komórek organizacyjnych; zasady postępowania przy opracowywaniu projektów aktów prawnych wydawanych przez Radę Gminy i Wójta; przyjmowanie, rozpatrywanie oraz załatwianie skarg i wniosków obywateli; organizację działalności kontrolnej w Urzędzie. Dział VIII Regulaminu odnosi się do organizacji i prowadzenia działalności kontrolnej, i tak kontrolę kontrolę wewnętrzną w Urzędzie w zakresie powierzonych zadań wykonują Sekretarz i Skarbnik. Komórki organizacyjne Urzędu prowadzą kontrolę zewnętrzną w stosunku do jednostek wymienionych w zadaniach szczegółowych. Skarbnik prowadzi kontrole finansowe w jednostkach powiązanych z budżetem Gminy. Kontrole mogą być prowadzone w formie: kompleksowej, obejmującej badanie całokształtu działalności kontrolowanej jednostki; problemowej, obejmującej badanie wybranych zagadnień z działalności jednej lub więcej kontrolowanych jednostek; doraźnej (mającej charakter interwencyjny), wynikającej z potrzeby pilnego zbadania nagłych zdarzeń; sprawdzającej sposób wykonania zaleceń pokontrolnych i rzetelność udzielonej odpowiedzi o sposobie wykonania. Koordynatorem działalności kontrolnej w Urzędzie jest Sekretarz.

Nowy Regulamin Organizacyjny dla Urzędu, obowiązujący od 1 stycznia 2011 r. został wydany w drodze zarządzenia Nr 6/11 Wójta Gminy z dnia 7 marca 2011 r. Zgodnie z par. 36 Regulaminu, system kontroli obejmuje kontrolę wewnętrzną i zewnętrzną, prowadzoną zgodnie ze standardami kontroli zarządczej. Istotnych zmian w stosunku do poprzednio obowiązującego Regulaminu nie stwierdzono

Zarządzeniem nr 5/07 z dnia 20 grudnia 2006 r. Wójt Gminy ustalił zasady obiegu i kontroli dowodów księgowych oraz system funkcjonowania kontroli wewnętrznej w Urzędzie Gminy w Jasionówce. Stwierdzono, że załącznikami do instrukcji jest wykaz osób upoważnionych do sprawdzenia faktur i innych dowodów pod względem merytorycznym: A. Kloza - sekretarz całość dokumentów, R. Bartnik - podinspektor - karty pracy kierowców, inwestycje, drogownictwo, gospodarka komunalna; wykaz osób uprawnionych do

sprawdzenia rachunków pod względem formalno-rachunkowym - G. Pianka - Skarbnik oraz K. Bieniasz - inspektor oraz wykaz osób uprawnionych do zatwierdzenia dowodów do wypłaty (wójt W. Kitlas, sekretarz i skarbnik). Ustalono, że nie dokonano zmiany zarządzenia w związku z wyborem nowego Wójta.

W zakresie prawidłowości kontroli wewnętrznej zbadano dokumenty źródłowe wydatków zgromadzone w zbiorze dowodów Urzędu Gminy z miesiąca września 2010 r. Na dowodach tych znajdują się podpisy pracowników stwierdzających dokonanie operacji wymienionej w dokumencie, sprawdzenie pod względem merytorycznym, pod względem formalnym i rachunkowym, stwierdzenie zatwierdzenia dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych oraz zatwierdzenie do zapłaty.

1.9 Ostatnia kontrola RIO w Białymstoku została przeprowadzona w 2007 r. Zalecenia pokontrolne zostały zawarte w piśmie Prezesa RIO z dnia 14 lutego 2008 roku (znak: RIO.I.6011 - 14/07). Realizację zaleceń pokontrolnych omówiono przy opisywaniu poszczególnych zagadnień.

II. Księgowość i sprawozdawczość

2.1. Stan i kompletność urządzeń księgowych

2.1.1. Rachunkowość badanej jednostki w okresie objętym kontrolą prowadzona była w oparciu o zakładowy plan kont określony Zarządzeniem Nr 70/08 Wójta Gminy Jasionówka z dnia 10 marca 2008 r. W tym samym zarządzeniu ustalony został wspólny plan kont dla placówek upowszechniania kultury tj. Gminnego Ośrodka Kultury i Gminnej Biblioteki Publicznej. W załączniku Nr 4 do tego zarządzenia ustalony został plan kont dla Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Jasionówce. Zakładowe plany kont dla instytucji kultury i GOPS-u wydane zostały przez Wójta. Z uwagi na to, że wymienione jednostki są odrębnymi jednostkami organizacyjnymi, to zgodnie z przepisami art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości, przepisy w zakresie polityki rachunkowości ustalają kierownicy tych jednostek. Należy również zwrócić uwagę, że przepisy rozporządzenia Ministra Finansów dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont... nie określały zasad rachunkowości dla instytucji kultury, w związku z powyższym przepisy w zakresie polityki rachunkowości dla instytucji kultury ustala kierownik jednostki na podstawie przepisów ustawy o rachunkowości.

Księgi rachunkowe instytucji kultury i Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej prowadzone są przez Urząd Gminy, z naruszeniem art. 11 ust.1 ustawy o rachunkowości.

α Q Aq H

2

Nieprawidłowości związane z organizacją w zakresie prowadzenia rachunkowości instytucji kultury przez Urząd Gminy zostały omówione w protokole kontroli przeprowadzonej w Gminnym Ośrodku Kultury, Sportu i Turystyki w Jasionówce za okres od stycznia do grudnia 2010 r.

2.1.2 Należy dodać, że przepisy wewnętrzne badanej jednostki dotyczące zasad prowadzenia rachunkowości nie zostały uaktualnione o zmiany wprowadzone rozporządzeniem Ministra Finansów dnia 15 kwietnia 2008 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie szczególnych zasad rachunkowości i planów kont...(Dz. U. Nr 72, poz. 422.). Na podstawie kontroli ustalono, że przepisy powołanego rozporządzenia były przestrzegane w zakresie zaliczania do przychodów urzędu dochodów budżetu gminy nie ujętych w planach finansowych innych jednostek budżetowych funkcjonujących w Gminie Jasionówka.

2.1.3. Ewidencja księgową prowadzona jest przy użyciu programu komputerowego „Budżet” opracowanego przez firmę Info - System Tadeusza i Romana Groszka.

Ewidencja księgową obejmowała dziennik oraz zbiory zapisów dokonanych na kontach ewidencji syntetycznej i analitycznej prowadzonych w postaci ksiąg i uzgodniona za pomocą zestawienia obrotów i sald oddzielnie dla budżetu i urzędu, jako jednostki budżetowej. Wydruki komputerowe ksiąg rachunkowych były trwale oznaczone nazwą jednostki której dotyczyły, nazwą danego rodzaju księgi oraz określeniem roku obrotowego, okresem sprawozdawczym i datą sporządzenia oraz oznaczone nazwą programu przetwarzania. Ustalono ponadto, że składały się z automatycznie numerowanych stron, były sumowane na kolejnych stronach w sposób ciągły w roku obrotowym.

Ewidencja analityczna środków trwałych, pozostałych środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych prowadzona jest ręcznie w księgach inwentaryzacyjnych.

Zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej sporządzane były co miesiąc i zawierały elementy określone w art. 18 ustawy o rachunkowości.

Ustalono, że zachowana została zasada ciągłości określona w art. 5 ustawy o rachunkowości. Stwierdzono, że ujęte w dacie otwarcia ksiąg rachunkowych na 2010 r. stany aktywów i pasywów były zgodne z ich wielkościami wykazywanymi w księgach rachunkowych na okres ich zamknięcia tj. na koniec 2009 r.

Podstawę zapisów w księgach rachunkowych stanowiły dowody źródłowe i dowody wewnętrzne „polecenia księgowania”. Dowody księgowe gromadzone były w jednym zbiorze dokumentów.

Kontroli prawidłowości i terminowości zapisów w dziennikach dla budżetu i Urzędu, jako jednostki budżetowej dokonano za okres dokumentalnego rozliczenia raportów kasowych.

1 Q Aq. 

Stwierdzono, iż zapisy w ewidencji księgowej prowadzone były w sposób uniemożliwiający powiązanie z odpowiednimi dowodami księgowymi, ponieważ nie zawierały numeru poszczególnych dowodów księgowych stanowiących podstawę zapisu, o którym mowa w art.23 ust.2 pkt 2 ustawy o rachunkowości. Podstawę zapisu stanowił wyciąg bankowy lub inny zbiorczy dokument (np. raport kasowy).

2.1.4. Od stycznia 2011 r. w badanej jednostce obowiązują przepisy w sprawie ustalenia zakładowego planu kont dla budżetu i Urzędu, jako jednostki budżetowej określone zarządzeniem Nr 8/11 Wójta Gminy Jasionówka z dnia 31.01.2011 r. Zakładowy plan kont ustalony został na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010r w sprawie szczególnych zasad rachunkowości i planów kont...(Dz. U. Nr 128, poz. 861).

2.2. Sprawozdawczość budżetowa i finansowa.

2.2.1. Sprawozdawczość budżetowa.

Badaniu poddano kompletność i terminowość sporządzania sprawozdań wymaganych w okresie

kontrolowanym przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103) i rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr. 43, poz. 247).

2.2.1.1. W wyniku kontroli ustalono, że sprawozdania budżetowe jednostkowe jednostek gminy tj. Urzędu jako jednostki budżetowej, Zespołu Szkolno – Przedszkolnego i Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej za 2010 r sporządzone zostały w terminie przewidzianym w przepisach wskazanych na wstępie i podpisane przez kierowników tych jednostek z wyjątkiem sprawozdań Rb-Z i Rb-N szkoły, które sporządzone zostały 14.III.2011 r .

2.2.1.2. Sprawdzone roczne sprawozdania Urzędu jako jednostki budżetowej tj:

a) Rb- 27S sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych Urzędu jako jednostki budżetowej. Zrealizowane dochody w kwocie 9.315.401,65 zł, zgodne są z ewidencją księgową prowadzoną na koncie 901 „Dochody budżetowe”. Należności wykazane w poz. „ogółem” w kwocie 102. 487,06 zł zostały zaniżone o naliczone odsetki w kwocie 7. 745 zł. Ponadto w rozdz. 70004 – „ Różne jednostki obsługi gospodarki mieszkaniowej” § 0750- „Dochody z najmu dzierżawy składników majątkowych ... “ tego sprawozdania w kolumnie „należności ogółem “ wykazane zostały nadpłaty w kwocie 1.272, 23 zł, natomiast należności w kwocie 101,26 zł zostały wykazane w kolumnie „nadpłaty”. W sprawozdaniu ujęto również

A R A0j

P

należności w kwocie 6. 873,20 zł i nadpłaty w kwocie 5.326,09 zł wykazane w sprawozdaniach rocznych Rb-27 sporządzonych przez Urzędy Skarbowe. Należności i nadpłat tych nie ujęto w ewidencji księgowej na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, co nie spełnia wymogów określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości i planów kont.... Obecnie przepisy w tej sprawie zawarte są w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r, w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont Wyjaśnienie Skarbnika w sprawie opisanych nieprawidłowości oraz kserokopia sprawozdania Rb-27S i zestawienie sald z konta 221, stanowi załącznik Nr 1 do protokołu kontroli.

b) Rb- 28S roczne sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych. Wydatki wykazane w tym sprawozdaniu wynoszą 6.836.028,50 zł i są zgodne z ewidencją księgową prowadzoną na koncie 902 - „Wydatki budżetowe”. Zobowiązania wykazane w poz. „ogółem” stanowią wielkość 91.262,75 zł, w tym: zobowiązania wynikające z kont 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami “w kwocie 50.604,01 zł, 225”Rozrachunki z budżetami “- 9.412 zł , 229 „Pozostałe rozrachunki publiczno-prawne “ w kwocie 31.246,74 zł. Ustalono, że w pozycji „zobowiązania ogółem” nie wykazano zobowiązań z tytułu naliczonego dodatkowego wynagrodzenia za rok 2010 w kwocie 84.658,73 zł, które wynikały z konta 231 ”Pozostałe rozrachunki z pracownikami”. Ponadto w poz. „zobowiązania wymagalne” nie wykazano zobowiązań w kwocie 88,81 zł. Nieprawidłowości omówiono w części III pkt 3.3.1 protokołu kontroli. Wyjaśnienie Skarbnika w sprawie nieprawidłowości opisanych wyżej oraz sprawozdanie Rb-28S i zestawienie sald z kont rozrachunkowych, stanowi załącznik Nr 2 do protokołu kontroli.

c) Rb-Z roczne sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń. Zobowiązania długoterminowe wykazane w tym sprawozdaniu wynikają z konta 134 „Kredyty bankowe “w kwocie 3.103.971 zł. W pozycji „zobowiązania wymagalne” tego sprawozdania nie wykazano kwoty 88,81 zł. Zobowiązanie wynikało z konta 201, nieprawidłowości w tym zakresie omówiono w części III pkt 3.3.1. protokołu.

d) Rb-N sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych. W pozycji „gotówka i depozyty “ wykazana została kwota 42.026,02 zł. Ustalono, że nieprawidłowo wykazano wadła wpłacone na rachunek bieżący w kwocie 14.000 zł. . Z przepisów § 13 ust.1 pkt 4 Instrukcji sporządzania sprawozdań, stanowiącej załącznik Nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych wynika między innymi, że do sprawozdania Rb-N ujmuje się depozyty – rozumiane jako wartość należności wynikających ze złożonych

depozytów. Natomiast depozyty, wpłacone na rachunek jednostki przez podmioty zewnętrzne, biorące udział w postępowaniu przetargowym nie powinny być wykazywane. Ponadto w sprawozdaniu Rb-N wykazane zostały środki pieniężne na rachunku bankowym Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych w kwocie 724,46 zł, które stosownie do przepisów § 12 ust.7 wyżej powołanej Instrukcji, nie powinny być wykazywane.

W pozycji należności wymagalne wykazana jest kwota 102.487,06 zł. Ustalono, że została ona zawyżona o kwotę 1.170,97 zł, z powodu ujęcia jako należności nadpłat w kwocie 1.272,23 zł, należności wynosiły 101,26 zł (było to powielenie błędu ze sprawozdania RB-27S). Nieprawidłowości w tym zakresie omówiono w pkt. 2.2.1.2 lit a protokołu kontroli. Wyjaśnienie Skarbnika w tej sprawie, sprawozdanie Rb-N oraz zestawienia obrotów i sald stanowią załącznik Nr 3 do protokołu kontroli.

e) Rb-ST sprawozdanie o stanie środków na rachunkach bankowych jednostek samorządu terytorialnego, wykazany w tym sprawozdaniu stan środków na rachunku budżetu w kwocie 67.405,88 zł niezgodny jest z kwotą 41.156,65 zł wynikającą z wyciągu bankowego z dnia 31 grudnia 2010 r. Z przepisów par.15 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jst stanowiącej zał. Nr 39 do rozporządzenia Min. Fin. z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości, wynika że w sprawozdaniu wykazuje się stan środków na rachunku budżetu na podstawie dowodów bankowych. Wyjaśnienie skarbnika stanowi zał. Nr 6 do prot. kontroli.

2.2.1.3.Kontrolą objęto sprawozdania zbiorcze Rb – 27S, Rb – 28S i łączne Rb-Z i Rb – N ustalono, że:

a) Sprawozdanie roczne zbiorcze Rb- 27S i sprawozdanie łączne Rb-Z sporządzone zostały na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych jednostek organizacyjnych gminy.

b) W sprawozdaniu zbiorczym Rb-28S dane w zakresie zobowiązań nie wynikają ze sprawozdań zbiorczych jednostkowych. Różnica pomiędzy sprawozdaniem zbiorczym a sprawozdaniami jednostkowymi wynosi 147.734,72 zł. W zbiorczym sprawozdaniu po korekcie dokonanej w dniu 18.08.2011 r. wykazano kwotę 219.754,89 zł, natomiast ze sprawozdań jednostkowych wynika, że kwota łączna stanowi wielkość 367.489,61 zł (Urzędu 91.262,75 zł, Zespołu Szkolno- Przedszkolnego(po dokonanej korekcie w dniu 08.04.2011 r. 269.312,10 zł i Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej 6.914,76 zł). Stosownie do przepisów § 6 ust.1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r w sprawie sprawozdawczości budżetowej zbiorcze sprawozdania w szczególności sprawozdań

jednostkowych są sporządzane przez zarządy jst na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek im podległych oraz sprawozdania jednostkowego samorządu terytorialnego, jako jednostki budżetowej i jako organu. Z przepisów § 9 ust.4 tego rozporządzenia wynika również, że jednostki otrzymujące sprawozdania są uprawnione do kontrolowania merytorycznej prawidłowości złożonych sprawozdań ; w tym celu mogą żądać przedstawienia wskazanych ksiąg rachunkowych i dokumentów. Wyjaśnienie Skarbnika w tej sprawie oraz sprawozdanie zbiorcze i sprawozdania jednostkowe Rb-28S stanowią załącznik Nr 4 do protokołu kontroli.

c) W sprawozdaniu łącznym Rb-N dane w zakresie środków pieniężnych na rachunkach bankowych nie wynikają ze sprawozdań jednostkowych. W łącznym sprawozdaniu wykazano kwotę 68.900,17 z , natomiast ze sprawozdań jednostkowych ; Urzędu 42.026,02 zł, Zespołu Szkolno-Przedszkolnego "0" i Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej 80,18 zł , wynika kwota łączna 42.106,2 zł. Z wyjaśnień Skarbnika wynika że do sprawozdania Rb-N ujęto środki pieniężne na rachunkach bankowych Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w kwocie 26.095,69 zł, które nie były wykazane w sprawozdaniu jednostkowym tej jednostki oraz środki pieniężne na rachunku bankowym instytucji kultury w kwocie 698,28 zł.

Do łącznego sprawozdania nie należało ujmować środków pieniężnych znajdujących się na rachunkach bankowych instytucji kultury, stosownie do postanowień § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, które stanowią, że sprawozdania łączne w szczególności sprawozdań jednostkowych sporządzane są przez jst na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek im podległych i własnego sprawozdania jednostkowego. Natomiast środki pieniężne na rachunkach bankowych jednostek kultury wykazuje się, zgodnie z pkt 3 powołanego wyżej przepisu, w sprawozdaniu zbiorczym sporządzanym przez jednostki, które są organem założycielskim lub nadzorującym dla jednostek posiadających osobowość prawną, na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek danego rodzaju. Wyjaśnienie Skarbnika Gminy w sprawie opisanych nieprawidłowości oraz sprawozdanie łączne i sprawozdania jednostkowe Rb-N stanowią załącznik Nr 5 do protokołu kontroli.

2.2.2. Kontrolą objęto również prawidłowość sporządzenia bilansu z wykonania budżetu gminy za rok 2010.

Deficyt za 2010 r wynosił 2.021.158,60 zł, skumulowany niedobór na zasobach budżetu wynosił 3.287.854,86 zł. Subwencja oświatowa na 2011 r wynosiła 178.420 zł.

12 19

3

Ustalono, że w bilansie niedobór budżetu w kwocie 2.021.158,60 zł ujęto w poz. II6 „Skumulowana nadwyżka lub niedobór budżetu” za 2010 rok natomiast skumulowany niedobór budżetu w kwocie 1.266.696,26 zł wykazano w poz. II.1.2 “Niedobór budżetu”. W bilansie z wykonania budżetu w poz. 1.1.1. „Środki pieniężne budżetu” wykazane zostały środki znajdujące się na rachunku budżetu w kwocie 41.156,65 zł. Ustalono, że na rachunek budżetu gminy zostały wpłacone wadia w kwocie 14.000 zł które wykazane są na saldzie konta 224/3 „Rozrachunki budżetu” wg stanu na 31 XII 2010 r. Wadia zostały zwrócone w dniu 13.01.2010 r. Ponadto na rachunek budżetu wpłacone zostały w dniu na 31 XII 2010 r środki pieniężne dotyczące zabezpieczenia należytego wykonania robót na boisku szkolnym w kwocie 45.255,49 zł. Zabezpieczenie należytego wykonania robót w ewidencji budżetu wykazane jest na saldzie konta 240/7 „Pozostałe rozrachunki”.

Reasumując powyższe ustalenia środki pieniężne w kwocie 41.156,65 zł nie były środkami budżetu gminy, w związku z tym powinny być ujęte na odrębnym rachunku i wykazane w ewidencji Urzędu na koncie 139 „Inne rachunki bankowe” w korespondencji z kontem 240 „Pozostałe rozrachunki.”

Stwierdzono nielegalne finansowanie wydatków i rozchodów budżetowych co miało miejsce zarówno w 2009 r. (rozdz. VII pkt 7.1 protokołu kontroli) jak i w 2010 r.

Z ustaleń kontroli wynika, że na finansowanie budżetu w 2010 r zaangażowano dochody roku przyszłego pochodzące z raty części oświatowej subwencji jak również środki pieniężne pochodzące z depozytów, niewykorzystanej dotacji i środków ZFŚS, które wpłynęły na rachunek budżetu gminy.

Należności z tytułu udziału w podatku dochodowym i z tytułu podatków pobieranych przez US, stanowiące dochody roku 2010 stanowiły kwotę 15.635,18 zł, należności od jednostek budżetowych gminy stanowiły wielkość 1.696,29 zł. Zobowiązania z tytułu niewykorzystanej dotacji wynosiły 2561,29 zł. Środki na rachunku bankowym budżetu na koniec 2010 r wynosiły 41.156,65 zł, jednakże na rachunek bankowy budżetu na koniec 2010 r wpłynęły depozyty w kwocie 59.255,49 zł oraz środki przekazane w 2010 r z rachunku ZFŚS na kwotę 2.135 zł (łącznie 61.390,49).

Rata otrzymanej w 2010 r subwencji stanowiącej dochody 2011 r wynosiła 178.420.-zł (saldo konta 909 „Rozliczenia międzyokresowe”). Na finansowanie budżetu roku 2010 wykorzystano subwencję, w kwocie 161.088,53 zł oraz środki z depozytu, dotacji i środki ZFŚS w kwocie 22.795,09 zł, łącznie 183.883,62 zł. Sfinansowane z tych środków wydatki faktycznie obciążąły budżet 2011 r i skutkują brakiem możliwości faktycznego przeznaczenia na wydatki zaewidencjonowanych dochodów budżetu z otrzymanej w grudniu 2010 r raty

oświatowej subwencji, której środki zostały fizycznie rozdysponowane w roku ich wpływu. Planowane sfinansowanie wydatków 2010 r. dochodami budżetu 2011 r. w części odpowiadającej kwocie 183.883,62 zł nie będzie możliwe, ponieważ ujęte w księgach dochody występują wyłącznie w ewidencji, nie mając przełożenia na środki pieniężne, które można zaangażować na finansowanie budżetu. W tej części plan wydatków na 2011 r. nie stanowi realnego limitu, który może być podstawą zaciągnięcia zobowiązań.

Sporządzone zostało sprawozdanie finansowe Urzędu jako jednostki budżetowej za 2010 r. składające się z bilansu, rachunku zysków i strat oraz zestawienia zmian w funduszu. Ustalono, że dane w nim zawarte wynikały z ewidencji księgowej Urzędu (tj. sald zawartych w zestawieniu obrotów i sald kont syntetycznych ksiąg rachunkowych Urzędu).

Sprawozdania finansowe jednostkowe sporządzone dla wszystkich jednostek organizacyjnych Gminy tj. Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej i instytucji kultury dla których Urząd Gminy prowadzi obsługę finansowo-księgową, zostały sporządzone w terminie przewidzianym przepisami. Zostały podpisane przez Skarbnika Gminy i kierowników poszczególnych jednostek organizacyjnych Gminy Jasionówka. Sporządzone zostało również sprawozdanie finansowe jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z § 20 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2006 r w sprawie szczególnych zasad rachunkowości i planów kont... (Dz. U. Nr 128, poz. 861)

III. Gospodarka środkami pieniężnymi i rozrachunki.

3.1. Obsługę bankową budżetu w okresie objętym kontrolą prowadził Podlaski Bank Spółdzielczy w Knyszynie. Umowę na prowadzenie rachunku bankowego podpisano w dniu 1 lipca 1999 r. Umowę zawarto na czas nieokreślony z trzy miesięcznym okresem wypowiedzenia, przysługującym każdej ze stron. W dniu 26 maja 2008 r. zawarto z tym samym bankiem umowę o świadczenie usług bankowych za pośrednictwem elektronicznego systemu zdalnej obsługi bankowej, na czas nieokreślony (na terenie gminy znajduje się tylko jeden bank tj. Podlaski Bank Spółdzielczy w Knyszynie). W badanej jednostce funkcjonuje rachunek bankowy budżetu, na którym gromadzone są dochody budżetu i z tego rachunku dokonywane są wydatki Urzędu jako jednostki budżetowej.

3.1.1. Ustalono, że stan środków pieniężnych wynikających z ewidencji księgowej budżetu i Urzędu, jako jednostki budżetowej na 31 grudnia 2010 r. na poszczególnych kontach księgowych wynosił:

- 133 „Rachunek bieżący budżetu” – 41 156,65 zł,
- 135 „ Rachunek ZFŚS” – 124,46 zł,

- 139 „Inne rachunki bankowe” – 8 734,85 zł,

- 137 „Rachunki środków funduszy pomocowych – 144,91 zł.

Salda środków pieniężnych na 31 grudnia 2010 r. wyszczególnione w potwierdzeniu sald przesłanym przez Podlaski Bank Spółdzielczy w Knyszynie, zgodne były z kwotami środków pieniężnych ujętych w ewidencji księgowej na poszczególnych kontach księgowych.

3.1.2. Kontrolą objęto prawidłowość ewidencji wyciągów bankowych rachunku podstawowego budżetu za miesiąc grudzień 2010 r. Obrót bezgotówkowy w miesiącu grudniu 2010 r. wyniósł 1 152 714,67 zł. Obroty roczne za 2010 r zamknęły się kwotą 11 346 842,12 zł.. Kwotą objęto 10,15% obrotów rocznych. Do ciągłości i prawidłowości sald ujętych w ewidencji księgowej na koncie 133 uwag nie wniesiono.

Wyciągi bankowe sporządzone są przez badaną jednostkę w programie System zainstalowanym przez Podlaski Bank Spółdzielczy w Knyszynie. Ustalono, że wyciągi bankowe nie były numerowane na kolejnych stronach.

3.2. Czynności kontrolnych dowodów kasowych dokonano w oparciu o przepisy art. 24 ust. 5 pkt. 3 ustawy o rachunkowości. Obowiązki kasjera w okresie objętym kontrolą pełniła Janina Frąckiel zatrudniona na stanowisku podinspektora ds. wymiaru podatków i opłat lokalnych. Zakres czynności przyjęła w dniu 05.01.2008 r.

3.2.1. W okresie objętym kontrolą sporządzony był jeden raport kasowy, w którym ujmowane były dochody budżetowe i wydatki Urzędu, jako jednostki budżetowej oraz Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych. Raporty kasowe sporządzone były w okresach miesięcznych. Dokonano dokumentalnego rozliczenia raportu kasowego sporządzonego za miesiąc grudzień 2010r. Obrót gotówkowy w kasie za skontrolowany okres wyniósł 19 954,08 zł. Obrót gotówkowy w kasie dokonany w 2010 r. wyniósł 137 295,69 zł. Kontrolą objęto 14,5% rocznego obrotu gotówkowego.

W wyniku kontroli ustalono, że kwoty przyjęte z banku na podstawie czeków gotówkowych zostały ujęte do raportu kasowego po stronie przychodów, wydatki udokumentowano dowodami rozchodowymi.

Ustalono, że stan gotówki wynikający z raportów kasowych zgodny był z saldami wynikającymi z konta 101 „Kasa”.

Inwentaryzację kasy tj. gotówki, czeków gotówkowych i innych walorów, znajdujących się w kasie przeprowadzono w dniu 31 grudnia 2010 r. Ustalono, że stan gotówki wg inwentaryzacji wyniósł „0” i był zgodny z saldem konta 101 „Kasa” wg stanu na 31.XII.2010r.

3.3. Rozrachunki i roszczenia

Sprawdzono realność sald wybranych kont rozrachunkowych na dzień 31 grudnia 2010 r., a także prawidłowość ewidencji operacji na kontach rozrachunkowych.

Kontroli dokonano w oparciu o przepisy art.6,17 i 20 ustawy o rachunkowości oraz rozporządzenie 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 oraz zakładowego planu kont.

3.3.1. W wyniku kontroli ustalono, że na dzień 31 grudnia 2010 r. salda wybranych kont rozrachunkowych prowadzonych w ewidencji księgowej Urzędu, jako jednostki budżetowej wynosiły:

a) 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” po stronie „Ma” na kwotę 50 518,61 zł. Zobowiązania w kwocie 50 431,80 zł dotyczyły dostawców materiałów i usług, które powstały w miesiącu grudniu 2010 r., z terminem płatności ustalonym na miesiąc styczeń 2011 r. Jedna faktura za zakup czapki rogatewki dla OSP na kwotę 88,81 zł była wystawiona w miesiącu sierpniu 2010 r. z terminem płatności do 25.08.2010 r. Zobowiązania opłacone zostały w miesiącu styczniu 2011 r. Zobowiązania w kwocie 88,81 zł nie zostały wykazane w sprawozdaniu Rb – 28-S, jako zobowiązania wymagalne. Po stronie „Wn” wystąpiło saldo w kwocie 85,40, dotyczące należności za świadczone usługi transportowe w miesiącu grudniu 2010 r. Faktury wystawione zostały w grudniu 2010 r. z terminem płatności w miesiącu styczniu 2011r. Należności opłacone zostały w miesiącu styczniu 2011 r.

b) 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych wykazywało saldo po stronie „Wn” w kwocie 102 102,49 zł., i po stronie „Ma” w kwocie 1 808,84 zł.

Na podstawie ewidencji księgowej ustalono, że należności w kwocie 102 001,23 zł,(w tym odsetki 7 745 zł) i nadpłaty w kwocie 530,61 zł dotyczyły podatków i opłat lokalnych.

Wykazane na koncie syntetycznym 221 saldo w kwocie 101,26 zł oznaczało należności niewymagalne z tytułu czynszu. Należności zostały wpłacone na konto bankowe badanej jednostki w styczniu 2011 r. Nadpłaty wykazane na saldzie konta 221 po stronie „Ma” w kwocie 1272,23 zł zaliczono na poczet należności roku 2011.

c) 231 „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń “ po stronie „Ma” na kwotę 84.658,74 zł, oznaczające zobowiązania wobec pracowników z tytułu naliczonego dodatkowego wynagrodzenia za 2010 r.

d) 234 „Pozostałe rozrachunki z pracownikami” wykazywało saldo zerowe.

e) 240 „Pozostałe rozrachunki” wykazywało saldo po stronie „Wn” w kwocie 18.360.-zł oznaczające należności od pracowników z tytułu udzielonych pożyczek z ZFŚS .