

Katowice, dnia 13.09.2004 r.

Znak: WK-0901/39/2004

**Pan  
Wójt Gminy  
Łękawica**

### **Wystąpienie pokontrolne**

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 26 maja do 13 lipca 2004 r. kontrolę kompleksową Gminy Łękawica za okres od 1 stycznia 2002 r. do 31 grudnia 2003 r.

Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 15 lipca 2004 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w kontrolowanej jednostce.

Poniżej przedstawiam poszczególne uchybienia i nieprawidłowości, wskazując zarazem wnioski zmierzające do ich usunięcia, stosownie do treści art. 9 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.).

#### **W zakresie rozliczeń gminy z jednostkami organizacyjnymi**

- *Gminna Biblioteka Publiczna w Łękawicy prowadzona jest w formie jednostki budżetowej zamiast w formie instytucji kultury, mimo że została ona wpisana do rejestru instytucji kultury prowadzonego przez gminę a więc ma osobowość prawną. Naruszono tym samym przepisy art. 18 ust. 2 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (Dz.U. Nr 85, poz. 539 z późn. zm.) w związku z art. 14 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. z 2001 r. Nr 13, poz. 123 z późn. zm.).*

Przyczyną tej nieprawidłowości było nierespektowanie przez Wójta Gminy i Kierownika Gminnej Biblioteki Publicznej w Łękawicy przepisów dotyczących gospodarki finansowej instytucji kultury.

Wskutek takiego działania Urząd Gminy bezpodstawnie prowadził księgi rachunkowe wg zasad określonych dla jednostki budżetowej.

#### **Wniosek nr 1**

Przekazać prowadzenie ksiąg rachunkowych do Gminnej Biblioteki Publicznej w Łękawicy i zobowiązać Kierownika Gminnej Biblioteki Publicznej w Łękawicy do prowadzenia ksiąg rachunkowych w sposób określony

w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 z późn.zm.), mając na uwadze art. 4 tej ustawy w związku art. 27 – 29 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. z 2001 r. Nr 13, poz. 123 z późn. zm.), a nie jak dotychczas wg zasad obowiązujących jednostki budżetowe.

- *Prowadzenie w latach 2002 i 2003 obsługi finansowo-księgowej – szkół i przedszkoli przez Urząd Gminy – Referat Finansów w zakresie:*
  1. *prowadzenia ksiąg rachunkowych,*
  2. *zatwierdzania dokumentów finansowych do wypłaty,*
  3. *sporządzania sprawozdań finansowych jednostek.*

Wskutek błędnego zorganizowania obsługi szkół i przedszkoli dopuszczono do braku sporządzania odrębnych sprawozdań jednostkowych dla szkół i przedszkoli, wymaganych przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2001 r. Nr 24, poz. 279 z późn. zm.). Nie sporządzono również na dzień 31 grudnia 2002 i 2003 roku bilansów odrębnie dla wszystkich szkół i przedszkoli wymaganego postanowieniami § 14 ust. 1 i 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz.U. z 2001 r. Nr 153, poz. 1752 z późn. zm.). Podkreślić należy, że art. 34 a ust. 1 ustawy o systemie oświaty (Dz.U. z 1996 r. Nr 67 poz. 329 z późn. zm.) postanawia, że organ prowadzący szkołę lub placówkę sprawuje także nadzór nad jej działalnością, dlatego też jego odpowiedzialność może wynikać tylko z nadzoru. Niemożliwa jest sytuacja, w której organ nadzoru odpowiadałby jednocześnie za kierowanie działalnością jednostki nadzorowanej (co wystąpiło w opisanym przypadku), tym bardziej że art. 39 ust. 1 pkt 1 i 5 ustawy o systemie oświaty określa, że to dyrektor szkoły lub placówki kieruje jej działalnością, dysponuje środkami określonymi w planie finansowym i ponosi odpowiedzialność za ich prawidłowe wykorzystanie. Wynika z tego, że dyrektor szkoły lub placówki jako kierownik jednostki sektora finansów publicznych wykonuje i odpowiada za jej gospodarkę finansową w takim zakresie w jakim wynika to z ustaw.

Odpowiedzialność za powyższe ponosi p. Stanisław Baczyński – Wójt Gminy, który zorganizował w ten sposób obsługę finansowo-księgową placówek oświatowych.

### **Wniosek nr 2**

Opracować rozwiązania zapewniające kierownikom jednostek budżetowych – szkół podstawowych, przedszkoli i gimnazjum – możliwość wykonywania obowiązków wynikających z art. 28a ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.), zgodnie z którym kierownik jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej jednostki, mając na uwadze art. 39 ust. 1 pkt 5 ustawy o systemie oświaty (Dz.U. z 1996 r. Nr 67, poz. 329 z późn. zm.) oraz art.4 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 z późn.zm.).

- *Bezpodstawne zatwierdzanie dowodów księgowych Zakładu Usług Komunalnych w Łękawicy – zakładu budżetowego Gminy – przez Skarbnika Gminy, będące skutkiem*

*błędnej interpretacji przepisów art. 28a, art. 35 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.).*

Z treści przytoczonych przepisów jednoznacznie wynika, że kierownik jednostki sektora finansów publicznych ponosi odpowiedzialność za całość gospodarki finansowej i może powierzyć określone obowiązki w tym zakresie wyłącznie pracownikom tej jednostki. Głównym księgowym jednostki sektora finansów publicznych jest pracownik jednostki, któremu kierownik tej jednostki powierzył obowiązki i odpowiedzialność w zakresie:

1. prowadzenia rachunkowości,
2. wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi,
3. dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym,
4. dokonywania wstępnej kontroli kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych.

Skarbnik Gminy Łękawica nie jest pracownikiem Zakładu Usług Komunalnych w Łękawicy, któremu można powierzyć takie obowiązki.

Przyczyną tej nieprawidłowości było bezpodstawne udzielenie w dniu 1 września 1999 r. przez Kierownika Zakładu Usług Komunalnych upoważnienia do prowadzenia obsługi finansowo – księgowej Zakładu przez Urząd Gminy w Łękawicy.

### **Wniosek nr 3**

Zobowiązać Kierownika Zakładu Usług Komunalnych do opracowania procedur wewnętrznej kontroli finansowej, stosownie do postanowień przepisów art. 28a oraz art. 35a ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.), mając na uwadze obowiązki głównego księgowego wynikające z art. 35 ustawy o finansach publicznych oraz przeprowadzać coroczne kontrole przestrzegania tych procedur w oparciu o co najmniej 5% wydatków Zakładu Usług Komunalnych, zgodnie z postanowieniami art.127 ust. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych.

### **W zakresie wydatków budżetowych**

- *Bez zgody Rady Gminy przyjęto do realizacji zadania powiatu z zakresu budownictwa na podstawie porozumienia zawartego w dniu 2 listopada 2000r. a na podstawie porozumień zawartych w dniach 28.12.2001 r., 27.09.2002 r., 23.12.2002 r. zadania z zakresu zimowego utrzymania dróg powiatowych. W 2003 roku Rada Gminy podjęła uchwałę w sprawie przyjęcia do realizacji zadań z zakresu zimowego utrzymania dróg powiatowych dopiero w dniu 26 listopada 2003 r., podczas gdy porozumienie zostało zawarte już w dniu 30 października 2003 r.*

*Naruszono tym samym postanowienia przepisu art. 18 ust. 1 pkt 11 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), zgodnie z którym do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawie przyjęcia zadań wykonywanych na podstawie porozumień z organami administracji rządowej i powiatem.*

Przyczyną tej nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisu art. 18 ust. 1 pkt 11 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) przez organ wykonawczy Gminy Łękawica, który nie przedłożył

Radzie Gminy projektów uchwał w sprawach przyjęcia zadań z zakresu budownictwa i zimowego utrzymania dróg powiatowych.

#### **W zakresie wewnętrznej kontroli finansowej**

- *W 2003 roku nie została przeprowadzona kontrola finansowa Szkoły Podstawowej w Okrajniku w zakresie przestrzegania przez jej kierownika wprowadzonych procedur wewnętrznej kontroli finansowej w oparciu o co najmniej 5 % jej wydatków, co naruszyło postanowienia przepisu art. 127 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.).*

Przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości była błędna interpretacja przez Wójta Gminy ww. przepisów ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn.zm.).

#### **Wniosek nr 4**

Przeprowadzić kontrolę wydatków w Szkole Podstawowej w Okrajniku, a w każdym kolejnym roku we wszystkich podległych jednostkach organizacyjnych Gminy, w zakresie realizacji procedur wewnętrznej kontroli finansowej ustalonych przez kierowników tych jednostek, mając na uwadze przepis art. 127 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.).

#### **W zakresie wykonania dochodów budżetowych**

- *W latach objętych kontrolą nie egzekwowano terminowego składania deklaracji na podatek od nieruchomości przez osoby prawne, wynikającego z przepisu art. 6 ust. 9 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2002 r. Nr 9, poz. 84 z późn. zm.), tj. do dnia 15 stycznia każdego roku podatkowego, co dotyczyło podatników oznaczonych numerami kart kontowych: 36, 43 i 55.  
Organ podatkowy może zażądać od podatnika złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub wezwać do jej złożenia, stosownie do postanowień art. 274a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 1997 r. Nr 137, poz. 926 z późn. zm.).*

Przyczyną tej nieprawidłowości było zaniedbanie obowiązków przez pracownika ds. wymiaru podatków oraz brak dostatecznego nadzoru ze strony Skarbnika Gminy.

#### **Wniosek nr 5**

Wzmocnić nadzór nad pracownikiem wykonującym czynności sprawdzające terminowość składania deklaracji na podatek od nieruchomości przez osoby prawne, mając na uwadze przepisy art. 35a ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.), art. 6 ust. 9 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2002 r. Nr 9, poz. 84 z późn. zm.) oraz art. 272 pkt 1 lit.a i art. 274a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. Nr 137, poz. 926 z późn. zm.).

Reasumując należy stwierdzić, że przyczyną występujących w gminie nieprawidłowości była niewłaściwa interpretacja przepisów prawa w zakresie finansów publicznych i funkcjonowania kontroli wewnętrznej, niewłaściwe wykonywanie obowiązków przez pracowników merytorycznie odpowiedzialnych oraz brak właściwego nadzoru ze strony kierownictwa nad pracownikami. W związku z tym należy wzmocnić nadzór poprzez opracowanie szczegółowych procedur kontroli wewnętrznej oraz wyciągnąć konsekwencje służbowe w stosunku do osób odpowiedzialnych za niewłaściwe wykonywanie obowiązków służbowych.

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.), sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, **w terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń **w zakresie wymienionym w art. 9 ust. 4 ustawy** z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. Zastrzeżenia można wnosić do **Kolegium** tutejszej Izby, **w terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.