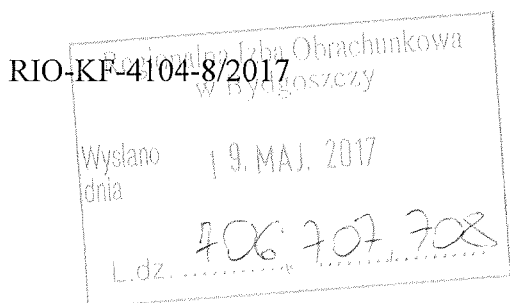




Bydgoszcz, dnia 19 maja 2017 r.

*Regionalna Izba Obrachunkowa
w Bydgoszczy*



Pan
Piotr Kosik
Wójt Gminy Waganiec
ul. Dworcowa 11
87-731 Waganiec

Na podstawie art. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (j.t. Dz. U. z 2016 r., poz. 561) oraz § 4 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 r. 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), Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy przeprowadziła w Urzędzie Gminy w Wagańcu kontrolę kompleksową gospodarki finansowej i zamówień publicznych Gminy Waganiec, udokumentowaną protokołem kontroli Nr RIO/KF/8/2017 z dnia 20 marca 2017 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono Panu Wójtowi w dniu jego podpisania.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli, Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy, stosownie do art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, przekazuje Panu Wójtowi niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE.

W wyniku przeprowadzonej kontroli gospodarki finansowej stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1) w zakresie ustaleń ogólnie-organizacyjnych

- niekompletne opracowanie dokumentacji opisującej przyjęte zasady polityki rachunkowości (obowiązujące w latach 2015-2016) poprzez nieokreślenie:

- opisu systemu informatycznego, zawierającego wykaz programów, procedur lub funkcji, w zależności od struktury oprogramowania, wraz z opisem algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych, w tym w szczególności metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania,
- wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji (strony 6-8 protokołu kontroli),

Osobą odpowiedzialną za stwierdzoną nieprawidłowość jest Wójt Gminy, który jako kierownik jednostki, na mocy art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości, ustala i aktualizuje zasady (politykę) rachunkowości.

- brak jednoznacznych uregulowań dotyczących Dyrektora Zespołu Szkół w Zbrachlinie w uchwalonym przez Radę Szkoły w dniu 14 września 2015 r. statucie obowiązującym w latach 2015-2016, a ponadto umieszczenie szkół (wchodzących do zespołu szkół) jako organu zespołu (strony 11-12 protokołu kontroli),

W wyniku działań kontrolnych stwierdzono, że w statucie Zespołu Szkół w Zbrachlinie, po zmianach dokonanych w stosunku do pierwotnego statutu Zespołu Szkół z dnia 23 sierpnia 2001 r. nie uregulowano następujących kwestii:

- usytuowania dyrektora zespołu, wskazujących jednoznacznie gdzie powinny być ujmowane wydatki związane z zatrudnianiem dyrektora zespołu, (wydatki związane z zatrudnieniem dyrektora powinny być ponoszone odpowiednio przez wszystkie jednostki wchodzące w skład zespołu szkół, jednakże z ustaleń kontroli wynika, że ewidencjonowane są w wydatkach szkoły podstawowej i gimnazjum i nie obciążają przedszkola)
- zapisu, iż przez dyrektora szkoły rozumie się dyrektora zespołu szkół (przy zachowaniu znacznej odrębności szkół jest to konieczne, tym bardziej, że odpowiednio w § 19 pkt 8 i § 83 pkt 1 statutu zawarto zapisy o dyrektorze gimnazjum i dyrektorze przedszkola - pierwotny statut zespołu nadany uchwałą Nr XXIII-152/01 Rady Gminy z dnia 23 sierpnia 2001 r., poprzez zapis § 15 pkt 2 wskazywał, że „Dyrektor Szkoły jest jednocześnie dyrektorem placówek wchodzących w skład Zespołu Szkół (...)

Jednocześnie ustalono, że w statucie (§ 37) pominięto zapis traktujący dyrektora jako organ zespołu szkół, a znalazły się postanowienia, iż organem zespołu szkół są szkoły. Powyższe jest niezgodne z przepisami art. 36, art. 39 i art. 62 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty.

Analogiczną nieprawidłowość odnośnie braku uregulowań co do usytuowania dyrektora zespołu, wskazujących gdzie powinny być ujmowane wydatki związane z zatrudnieniem dyrektora zespołu – kontrolujący stwierdzili w statucie Zespołu Szkół w Brudnowie nadanym uchwałą Rady Gminy Waganiec Nr XXIII-151/01 z dnia 23 sierpnia 2001 r., znowelizowanym przez Radę Szkoły 7 zmianami, w tym ostatnią z dnia 1 września 2015 r. Podczas kontroli ustalono również, iż wydatki dotyczące wynagrodzenia dyrektora Zespołu Szkół w Brudnowie ewidencjonowane były w wydatkach szkoły podstawowej i gimnazjum, bez obciążania nimi przedszkola.

2) w zakresie księgowości i wydatków budżetowych

- prowadzenie w 2015 r. ewidencji księgowej na koncie księgowym organu 133 „Rachunek budżetu” niezgodnie z zasadą prowadzenia tego konta, w myśl której zapisy na koncie 133 są dokonywane wyłącznie na podstawie dokumentów bankowych, w związku z czym musi zachodzić zgodność zapisów między jednostką a bankiem (strony 16-19 i 21 protokołu kontroli),

W wyniku działań kontrolnych ustalono, że Urząd Gminy w Wagańcu nie posiadał wydzielonego rachunku bankowego i korzystał bezpośrednio z rachunku budżetu Gminy Waganiec, a dotyczące Urzędu obroty związane z jego dochodami i wydatkami były księgowane w ewidencji (jednostki budżetowej) jako zapis wtórny dodatkowo na koncie 130 w korespondencji z właściwym dla danej operacji kontem. Saldo wynikające z wyciągów bankowych powinno być zgodne z saldem ewidencji na koncie 133 „Rachunek budżetu”. Na skutek niezastosowania ww. zasady powstała na koniec 2015 r. różnica pomiędzy stanem środków finansowych zgromadzonych na rachunku bankowym budżetu, a ewidencją księgową prowadzoną na koncie 133 w wysokości 1.556,35 zł (wg bankowego potwierdzenia salda na 31.12.2015 r. stan środków wynosił 814.869,53 zł, a wg salda Wn konta 133 wynosił 813.313,18 zł. Kontrolujący ustalili, że powstała różnica została zaewidencjonowana na koncie 130-7 w księgach Urzędu, na które składał się podatek VAT przekazany przez jednostki oświatowe oraz podatek dochodowy od osób fizycznych potrącony w grudniu 2015 r. od świadczeń wypłaconych z ZFŚS.

- ujęcie w 2015 r. w księgach Urzędu Gminy na koncie 020 „Wartości niematerialne i prawne” poniesionych wydatków w wysokości 15.828,87 zł, które nie spełniały warunków zaklasyfikowania ich do wartości niematerialnych i prawnych, określonych w art. 3 ust. 1 pkt 14 ustawy o rachunkowości (strony 38-40 protokołu kontroli),
- prowadzenie w latach 2015-2016 na koncie pozabilansowym ksiąg Urzędu 980 „Plan finansowy wydatków budżetowych” ewidencji planu w kwotach ogólnych wynikających z podsumowania planu lub z sumy dokonanych zmian w planie finansowym, zamiast w szczególności (klasyfikacji budżetowej) planu finansowego wydatków budżetowych (strony 85-87 protokołu kontroli),

W trakcie kontroli nieprawidłowość została usunięta i począwszy od 2017 r. w systemie finansowo-księgowym księgowości budżetowej ewidencjonuje się w szczególności planu finansowego wydatki (dział, rozdział, paragraf). Z uwagi na powyższe odstąpiono od wydania zalecenia pokontrolnego.

- naliczenie i wypłacenie w 2016 r. diety Przewodniczącemu Rady Gminy w zawyżonej wysokości o 62,65 zł miesięcznie, co skutkowało pobraniem tych diet ponad dopuszczalny limit o 751,80 zł (strony 93-95 protokołu kontroli),

W wyniku działań kontrolnych, na podstawie przepisów art. 25 ust. 6 i 7 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzono, że maksymalna wysokość diety przysługująca

radnemu gminy (w gminie poniżej 15 tys. mieszkańców) w 2016 r. mogła osiągnąć miesięczny poziom w wysokości 1.324,85 zł. Miesięczna dieta dla Przewodniczącego Rady Gminy na 2016 r. naliczana i w konsekwencji wypłacana była w oparciu o uchwałę Rady Gminy w Wagańcu Nr XXXI/175/09 z dnia 27 listopada 2009 r. w sprawie ustalenia wysokości diety Przewodniczącemu Rady Gminy Waganiec oraz zwrotu kosztów podróży służbowych, w myśl której ustalono, że wysokość miesięcznej diety dla Przewodniczącego stanowi 75% minimalnego wynagrodzenia. Zważywszy na to, że w 2016 r. minimalne wynagrodzenie wynosiło 1.850,00 zł wówczas przyznana przez Radę dieta winna stanowić 1.387,50 zł. Biorąc pod uwagę treść art. 25 ust. 6 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którą wysokość diet przysługujących radnemu nie może przekroczyć w ciągu miesiąca łącznie półtorakrotności kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe na podstawie przepisów ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw, a także uwzględniając postanowienia § 3 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2000 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy - miesięczna wysokość diety nie mogła przekroczyć 1.324,50 zł.

W dniu 10 marca 2017 r. Przewodniczący Rady Gminy zwrócił na rachunek bankowy budżetu kwotę 751,80 zł.

3) w zakresie gospodarowania mieniem

- naruszenie zasady jawności gospodarowania nieruchomościami przy sprzedaży w 2016 r. nieruchomości lokalowej poprzez zaniechanie sporządzenia wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży (strony 141-142 protokołu kontroli),
- niepodjęcie uchwały w sprawie wieloletniego programu gospodarowania zasobem mieszkaniowym (strona 144 protokołu kontroli),

W zakresie gospodarowania nieruchomościami stwierdzono, że Gmina Waganiec nie posiada programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, do uchwalenia którego zobowiązuje art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (j.t. Dz. U. z 2014 r., poz. 150 ze zm.). Wieloletni program gospodarowania zasobem mieszkaniowym powinien być opracowany na co najmniej pięć kolejnych lat i zawierać elementy określone w art. 21 ust. 2 przywołanej ustawy. Jednym z elementów wieloletniego programu powinny być określone przez Radę Gminy zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu. Ich brak uniemożliwia ustalenie stawek czynszu za najem lokali mieszkalnych zgodnie z przepisami ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, bowiem zgodnie z art. 8 pkt 1 odwołującym się bezpośrednio do art. 21 ust. 2 pkt 4 tejże ustawy, podstawą ustalenia przez organ wykonawczy stawek czynszu za najem lokali stanowiących własność gminy są zasady polityki czynszowej, wynikające z ww. programu.

W wyniku działań kontrolnych ustalono, że wysokość czynszu najmu za lokale ustalona została w wysokości wynikającej z uchwały Rady Gminy Waganiec Nr XIX-117/2000 z dnia 28 grudnia 2000 r. w sprawie określenia stawek czynszu regulowanego za lokale mieszkalne. Wskazać należy, że uchwała Nr XIX-117/2000 podjęta została w oparciu o przepisy ustawy z dnia 2 lipca 1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych, która utraciła moc, z dniem 1 stycznia 2002 r.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami proszę Pana Wójta o podjęcie działań, które wyeliminują wszystkie nieprawidłowości z prac podległych służb, usprawnią ich działalność oraz zapobiegą ich powstaniu w przyszłości.

Zwracam szczególną uwagę na fakt, że podczas przeprowadzonej w 2017 r. kompleksowej kontroli gospodarki finansowej Gminy Waganiec ponownie stwierdzono 1 tożsamą nieprawidłowość dotyczącą naruszenia zasady jawności gospodarowania mieniem komunalnym, pomimo wydania przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Bydgoszczy wniosków pokontrolnych zawartych w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 13 stycznia 2014 r. RIO-KF-4104-51/2014 oraz zobowiązania się Pana Wójta do jej wyeliminowania.

Wobec powyższego proszę o:

1. Uzupełnienie dokumentacji opisującej politykę rachunkowości o opis systemu informatycznego, zawierający wykaz programów, procedur lub funkcji, opis algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych, w tym w szczególności metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania, a także określenie wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji, stosownie do regulacji wynikających z przepisów art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c i ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (j.t. Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 ze zm.).
2. Przeprowadzenie szczegółowej analizy statutów zespołów szkół, w ramach nadzoru nad działalnością szkoły w zakresie spraw finansowych i administracyjnych, o którym mowa w art. 34a ust. 1-3 w związku z art. 5c pkt 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (j.t. Dz. U. z 2016 r., poz. 1943 ze zm.) i podjęcie odpowiednich działań w celu doprowadzenia organizacji zespołów szkół do stanu zgodnego z prawem, zgodnie z celem kontroli zarządczej, określonym w art. 68 ust. 2 pkt 1, uwzględniający, iż do zapewnienia jej funkcjonowania zobowiązany jest Wójt, na mocy art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz. U. z 2016 r., poz. 1860 ze zm.).
3. Prowadzenie w księgach budżetu (Organu) na koncie 133 „Rachunek budżetu” ewidencji księgowej zgodnej z zasadą zapisywania na tym koncie operacji wyłącznie na podstawie dokumentów bankowych gwarantującą zgodność zapisów między jednostką a bankiem, odpowiednio do regulacji zawartych w załączniku Nr 2

do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (j.t. Dz. U. z 2017 r., poz. 760), a także postanowień zawartych w załączniku Nr 1 do zasad polityki rachunkowości obowiązujących w jednostce, wprowadzonych zarządzeniem Wójta Gminy Waganiec Nr 54/10 z dnia 29 grudnia 2010 r. (ze zmianami)

4. Ujmowanie w księgach Urzędu Gminy (jako jednostki budżetowej) na koncie 020 „Wartości niematerialne i prawne” wyłącznie nabytych praw majątkowych spełniających przesłanki określone w art. 3 ust. 1 pkt 14 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (j.t. Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 ze zm.).
5. Wypłacanie diet przysługujących radnym do wysokości limitu wskazanego w art. 25 ust. 6 i 7 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.) i wydanego na podstawie art. 25 ust. 6 tejże ustawy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2000 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy (Dz. U. Nr 61, poz. 710) uwzględniającego liczbę mieszkańców gminy. Rozważenie wprowadzenia do treści uchwały Rady Gminy ustalającej wysokość diety dla Przewodniczącego Rady Gminy mechanizmów zapewniających przestrzeganie limitu diety, wskazanego w przywołanych w zdaniu poprzednim przepisach prawa.
6. Przestrzeganie zasady jawności gospodarowania mieniem komunalnym, określonej w przepisie art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (j.t. Dz. U. z 2016 r., poz. 2147 ze zm.) poprzez sporządzanie i podawanie do wiadomości publicznej wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży.
7. Przygotowanie i przedłożenie Radzie Gminy projektu uchwały, zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.), w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminnym, o którym mowa w art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (j.t. Dz. U. z 2016 r., poz. 1610), ustalającej m.in. zasady polityki czynszowej, a następnie w oparciu o zasady polityki czynszowej uchwalone przez Radę Gminy ustalanie przez Wójta stawek czynszu za najem lokali mieszkalnych, mając na uwadze postanowienia art. 8 pkt 1 tejże ustawy.

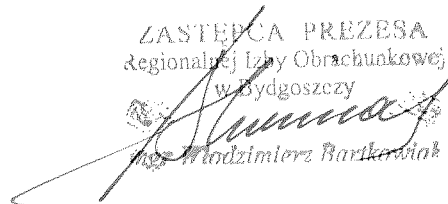
Zgodnie z art. 9 ust. 3 powołanej na wstępie ustawy, uprzejmie proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy o sposobie wykonania zaleceń

pokontrolnych w terminie 30 dni od dnia doręczenia niniejszego wystąpienia.

Przekazanie informacji o wykonaniu zaleceń pokontrolnych niezgodnych z prawdą podlega karze określonej w art. 27 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

Stosownie do art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych do wniosków zawartych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Zastrzeżenia wnosi się za pośrednictwem Prezesa Izby na warunkach określonych w art. 9 ust. 4 i 5 ustawy.

ZASTĘPCA PREZESA
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy

Wiesław Włodzimierz Bartkowiak

Do wiadomości:

1. Przewodniczący Rady Gminy w Wagańcu,
2. Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy, Zespół we Włocławku.