



# REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W OPOLU

45 - 052 OPOLE  
ul. Oleska 19a

Tel. centr. 453 - 86 - 36, 37  
Tel/Fax - 453 - 73 - 68  
E-mail: rio@rio.opole.pl

NKO-401-17/06

Opole, dnia 14 listopada 2006 r.

**Pan**

***Dionizy Duszyński***

**Wójt Popielowa**

## *Wystąpienie pokontrolne*

Regionalna Izba Obrachunkowa Opolu, działając na podstawie art. 1 ust.1 ustawy z dnia 7 października 1992r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2001r. nr 55, poz. 577 z późn. zm.) przeprowadziła w dniach od 4 lipca 2006 r. do 15 września 2006 r. w tamtejszym Urzędzie kontrolę kompleksową gospodarki finansowej za 2005r. oraz wybranych zagadnień gospodarki finansowej za rok 2004.

Kontrolę przeprowadzono metodą reprezentatywną, obejmując nią wybrane losowo operacje finansowo-gospodarcze, dowody źródłowe oraz ewidencję księgową. W oparciu o dokumentację udostępnioną inspektorom kontroli stwierdzono uchybienia i nieprawidłowości w działalności gminy będące głównie konsekwencją nieprzestrzegania przepisów prawa.

Kontrola wykazała liczne nieprawidłowości w zakresie rachunkowości oraz powtórzenie się nieprawidłowości dotyczących nieprowadzenia ewidencji analitycznej do kont 221 i 226 stwierdzonych podczas poprzedniej kontroli kompleksowej gospodarki finansowej gminy, co w świetle informacji o wykonaniu wniosków pokontrolnych z dnia 12.12.2002 r. nie powinno mieć miejsca.

Niektóre nieprawidłowości stwierdzone przez kontrolujących zostały w trakcie kontroli usunięte, dotyczy to między innymi: skorygowania sprawozdania Rb – 27S i Rb – PDP, wydania decyzji zmieniających wymiar podatku rolnego i od nieruchomości, decyzji przyznających zwolnienia w podatku rolnym.

Ustalenia kontroli opisano w protokole kontroli doręczonym Panu w dniu 26 września 2006 r.

## **I. Ustalenia kontroli**

W trakcie kontroli stwierdzono m.in. następujące nieprawidłowości:

### **Urząd Gminy**

1. Niedopełnienie obowiązku przeprowadzenia kontroli realizacji procedur kontroli finansowej na podstawie co najmniej 5% wydatków w jednostkach organizacyjnych gminy,  
(protokół kontroli str. 8-10).  
Odpowiedzialność ponoszą: Skarbnik, Wójt oraz Sekretarz Gminy.
2. Nieprzestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 czerwca 1994 r. o rachunkowości oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 maja 1999 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego, rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych oraz przepisów wewnętrznych polegające m.in. na:
  - nieokreśleniu w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości roku obrotowego i wchodzących w jego skład okresów sprawozdawczych, zasad wyceny składników aktywów i pasywów, wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na komputerowych nośnikach danych z określeniem ich struktury i wzajemnych powiązań oraz dat rozpoczęcia eksploatacji poszczególnych programów komputerowych (protokół kontroli str. 7, 177, 178),
  - prowadzeniu ksiąg rachunkowych poszczególnych jednostek organizacyjnych gminy łącznie (protokół kontroli str. 14),
  - nieprowadzeniu ewidencji syntetycznej do konta 130 – „rachunek bieżący jednostek budżetowych” w zakresie dochodów urzędu (protokół kontroli str. 55),
  - nieprowadzeniu ewidencji analitycznej:
    - do konta 226 – „Długoterminowe należności budżetowe” (protokół kontroli str. 33, 34),
    - do konta 221 według poszczególnych podmiotów korzystających z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz osób, którym rozłożono na raty należności za sprzedaną nieruchomość (protokół kontroli str. 85, 92),
    - do konta 902 – „Wydatki budżetowe” wg podziałek klasyfikacji budżetowej (protokół kontroli str. 108),
    - do kont 020 – „Wartości niematerialne i prawne”, 0-30 – „Długoterminowe aktywa finansowe”, 310 – „Materiały” (protokół kontroli str. 174, 175),

- nieprawidłowym prowadzeniu ewidencji analitycznej do konta 011 – „Środki trwałe” (protokół kontroli str. 168),
- nieujmowaniu w księgach rachunkowych wszystkich kosztów dotyczących danego roku obrotowego (protokół kontroli str. 34, 35),
- nieterminowym ujmowaniu zdarzeń gospodarczych w księgach rachunkowych oraz niewystawianiu bądź też nieterminowym wystawianiu dowodów OT, PT i LT środków trwałych (protokół kontroli str. 170 – 172),
- nierzetelnym prowadzeniu ewidencji księgowej kont:
  - 011 – polegające na ujęciu w ewidencji księgowej dwukrotnie tych samych środków trwałych oraz niezdejmowaniu z ewidencji środków trwałych niebędących już własnością gminy (protokół kontroli str. 170, 171),
  - 226, 229, 234, 240 – polegające na zawyżeniu lub zaniżeniu stanu należności bądź zobowiązań (protokół kontroli str. 32 – 36),
- zastosowaniu niewłaściwej klasyfikacji środków trwałych (protokół kontroli str. 169),
- brak powiązania pomiędzy poleceniami księgowania PK a dowodami stanowiącymi podstawę ich sporządzenia (protokół kontroli str. 13, 171),
- nieprawidłowym sporządzeniu bilansu polegające na:
  - zaniżeniu stanu należności i zobowiązań o kwotę 3 097,10 zł (protokół kontroli str. 38, 39),
  - zaniżeniu stanu środków pieniężnych na rachunkach bankowych (protokół kontroli str. 23, 24),
  - niewykazaniu w nim danych wynikających z konta 014 – „Zbiory biblioteczne” w wysokości 121.706,70 zł (protokół kontroli str. 173).

Odpowiedzialność ponosi Inspektorzy ds. księgowych, Inspektor ds. obsługi kasy, Z-ca Głównego Księgowego, Skarbnik Gminy oraz Wójt Gminy.

Nieprawidłowości w zakresie nieprowadzenia ewidencji analitycznej do kont 221 i 226 powtórzyły się pomimo zapewnienia Wójta w informacji o wykonaniu wniosków pokontrolnych z dnia 12 grudnia 2002 r. nr Or-0911/7/202, iż pouczono osobę odpowiedzialną za realizację wniosków pokontrolnych i polecono prowadzić księgi rachunkowe zgodnie z wymogami ustawy o rachunkowości oraz, że zaprowadzono od IV kwartału 2002 r. ewidencję analityczną do kont 221 i 226. Ponowne stwierdzenie wymienionych nieprawidłowości świadczy o braku skuteczności działań Wójta w tym zakresie.

3. Niesporządzanie przez Urząd jednostkowych sprawozdań Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych,  
(protokół kontroli str. 55).

Odpowiedzialność ponosi Z-ca Głównego księgowego, Skarbnik Gminy oraz Wójt Gminy.

4. Nieprzestrzeganie przepisów ustawy Ordynacja podatkowa przy wydawaniu decyzji podatkowych polegające m.in. na:

- braku oznaczenia na decyzjach organu podatkowego (protokół kontroli str. 77, 79),
- wydawaniu decyzji bez zebrania materiału dowodowego wskazującego na przeprowadzenie przez organ podatkowy postępowania wyjaśniającego oraz zaniechanie uzasadnienia faktycznego decyzji podatkowych, na podstawie, których przyznano ulgi w zapłacie podatków (protokół kontroli str. 77),
- wydawanie decyzji przez osobę nie posiadającą stosownego upoważnienia organu podatkowego (protokół kontroli str. 77-78),

Odpowiedzialność ponoszą Inspektorzy ds. podatków i opłat przygotowujący decyzje, Skarbnik Gminy oraz Z-ca Wójta Gminy i Wójt Gminy.

5. Nieegzemplowanie obowiązku dokonania wpłaty w kwocie 62,31 zł za wydane zezwolenia na zajęcie pasa drogowego oraz nienaliczenie kar w wysokości 93,73 zł za zajęcie pasa drogowego bez wymaganego zezwolenia,  
(protokół kontroli str. 86, 87).

Odpowiedzialność ponoszą: Inspektor ds. zagospodarowania przestrzennego i planowania gospodarczego oraz Z-ca Wójta.

6. Naruszenie przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości polegające na:

- niepodaniu do publicznej wiadomości poprzez ogłoszenie w prasie lokalnej informacji o sporządzeniu wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży oraz oddania w dzierżawę (protokół kontroli str. 94-96, 100, 102, 104),
- braku wszystkich wymaganych danych w wykazach nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub oddania w dzierżawę (protokół kontroli str. 96, 100, 103),
- braku wszystkich wymaganych danych w ogłoszeniu o rokowaniach w tym m.in. informacji o cenie wywoławczej (protokół kontroli str. 98).

Odpowiedzialność ponosi Inspektor ds. gospodarki gruntami i geodezji, Referent ds. gospodarki gruntami i geodezji oraz Wójt Gminy.

7. Niewaloryzowanie stawki czynszu za dzierżawę nieruchomości stosownie do postanowień zawartych umów dzierżawy oraz przyjęcie niewłaściwej stawki euro do naliczenia wysokości czynszu za dzierżawę gruntu, co spowodowało zaniżenie należnych gminie dochodów o kwotę 693,58 zł,  
(protokół kontroli str. 104-106).  
Odpowiedzialność Inspektor ds. gospodarki gruntami i geodezji, Referent ds. gospodarki gruntami i geodezji, Inspektor ds. zagospodarowania przestrzennego i planowania gospodarczego oraz z tytułu nadzoru Z-ca Wójta i Wójt Gminy.
8. Bezpodstawne przyznanie nagrody pieniężnej w wysokości 400 zł pracownikowi dwukrotnie ukaranemu z tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych przed upływem zatarcia kary,  
(protokół kontroli str. 112).  
Odpowiedzialność ponoszą: Wójt i Skarbnik Gminy).
9. Zawyżenie pracownikom dodatkowego wynagrodzenia rocznego za rok 2005 o kwotę 172,17 zł,  
(protokół kontroli str. 115-117).  
Odpowiedzialność ponoszą: Inspektor ds. organizacyjno – osobowych, Inspektor ds. rachuby płac oraz Skarbnik Gminy.
10. Naruszenie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych polegające m. in. na:
- niezamieszczeniu w ogłoszeniu o przetargu nieograniczonego opisu warunków udziału w postępowaniu oraz opisu sposobu dokonywania oceny spełniania tych warunków (protokół kontroli str. 134, 137, 140, 153, 156),
  - naruszeniu przepisów dotyczących trybu i przesłanek stosowania trybu udzielenia zamówienia publicznego przy udzieleniu zamówienia na dowóz uczniów do szkół i przedszkoli w roku szkolnym 2005/2006 (protokół kontroli str. 143-144).
- Odpowiedzialność ponosi Wójt Gminy.  
Wymienione nieprawidłowości mogą wypełniać znamiona czynów, o których mowa w art. 17 ustawy z dnia 17 grudnia 2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. nr 14, poz. 114).
11. W zakresie inwentaryzacji:
- niedokonanie inwentaryzacji wszystkich aktywów finansowych zgromadzonych na rachunkach bankowych w drodze potwierdzenia sald (protokół kontroli str. 23);
  - niedokonanie weryfikacji sald kont rozrachunkowych na koniec 2005 r. (protokół kontroli str. 39-40).

- dokonanie nieprawidłowej wyceny materiałów (opału i paliwa) objętych spisem z natury (protokół kontroli str. 175-176);

Odpowiedzialność ponoszą: Z – ca Głównego Księgowego, Skarbnik oraz Wójt.

12. Niesporządzenie planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości,  
(protokół kontroli str. 167).

Odpowiedzialność ponosi Wójt Gminy.

### **Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Popielowie**

1. Nieprzestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 czerwca 1994 r. o rachunkowości polegające na:
- nieokreśleniu w dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości roku obrotowego oraz wchodzących w jego skład okresów sprawozdawczych (protokół kontroli str. 183),
  - niesporządzeniu na koniec roku 2005 zestawienia sald kont pomocniczych (protokół kontroli str. 184).

Odpowiedzialność ponoszą: Księgowa i Kierownik GOPS.

2. Niesporządzanie w 2005 r. miesięcznych i kwartalnych sprawozdań: Rb-27S, Rb-27ZZ, Rb-Z, Rb-N,  
(protokół kontroli str. 185-186).

Odpowiedzialność ponoszą: Księgowa i Kierownik GOPS.

3. Nieujęciu w księgach rachunkowych wszystkich kosztów dotyczących danego roku obrotowego,  
(protokół kontroli str. 188-189).

Odpowiedzialność ponoszą: Księgowa i Kierownik GOPS.

### **Gminny Ośrodek Kultury w Popielowie**

1. Ustalenie wynagrodzenia zasadniczego Dyrektorowi GOK na podstawie nieaktualnych przepisów,  
(protokół kontroli str. 121-122).

Odpowiedzialność ponosi Wójt Gminy.

2. Niedostosowanie przepisów wewnętrznych w zakresie wynagradzania pracowników do obowiązujących przepisów prawa,  
(protokół kontroli str. 119).

Odpowiedzialność ponosi: Dyrektor GOK.

## **Gminna Biblioteka Publiczna w Popielowie**

1. Niedostosowanie przepisów wewnętrznych w zakresie wynagradzania pracowników do obowiązujących przepisów prawa,  
(protokół kontroli str. 123).

Odpowiedzialność ponosi: Kierownik GBP.

## **II. Wnioski pokontrolne**

W celu usunięcia stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości oraz usprawnienia prowadzenia zagadnień objętych kontrolą, Regionalna Izba Obrachunkowa w Opolu działając na podstawie art. 9 ust. 2 powołanej na wstępie ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, ponosi o pełne wykorzystanie ustaleń zawartych w protokole kontroli oraz o podjęcie skutecznych działań w celu wyeliminowania powstałych nieprawidłowości, a w szczególności o realizację następujących wniosków:

### **Urząd Gminy**

1. Przeprowadzić w roku bieżącym, a następnie w każdym roku budżetowym kontrolę w zakresie przestrzegania procedur kontroli finansowej we wszystkich jednostkach organizacyjnych gminy na podstawie co najmniej 5% wydatków tych jednostek, stosownie do wymogów określonych w art. 187 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. nr 249, poz. 2104 z późn. zm.).
2. Podjąć skuteczne działania celem wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości dotyczących prowadzenia ksiąg rachunkowych. Dokonać wnikliwej oceny sytuacji na tym odcinku i wyciągnąć stosowne wnioski. Bezwzględnie przestrzegać zasad rachunkowości wynikających z przepisów ustawy z dnia 28 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2002 r. nr 76, poz. 694 z późn. zm.), rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planu kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz.U. nr 142, poz. 1020) oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 21 czerwca 2006 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. nr 112, poz. 761). Zaprowadzić brakującą ewidencję analityczną, skorygować błędne zapisy w księgach inwentarzowych środków trwałych.  
Wyciągnąć konsekwencje służbowe w rozumieniu Kodeksu Pracy w stosunku do osób winnych dopuszczenia do ponownego wystąpienia tych samych nieprawidłowości.

3. Przestrzegać obowiązku sporządzania sprawozdań jednostkowych stosownie do przepisów § 4 pkt 2a i b rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. nr 115, poz. 781).
4. Wyeliminować praktykę przyznawania ulg w zapłacie podatków na podstawie decyzji nie zawierających oznaczenia organu podatkowego oraz uzasadnienia faktycznego. Stosować w tym zakresie przepisy art. 122 i art. 210 § 1 i § 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. Ordynacja podatkowa (tekst jednolity z 2005r. Dz.U. nr 8 poz. 60 z późn. zm.).
5. Wyegzekwować od podmiotów korzystających z zezwoleń na zajęcie pasa drogowego i umieszczenie w nim urządzeń uiszczenie należnych gminie kwot z tego tytułu. Naliczyć kary za umieszczenie w pasie drogowym urządzeń bez wymaganej zgody zarządcy drogi stosownie do art. 40 ust. 12 ustawy z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych (tekst jednolity z 2004r. Dz.U. nr 204, poz. 2086 z późn. zm.).
6. Wdrożyć rozwiązania, które skutecznie wyeliminują nieprawidłowości związane z gospodarowaniem mieniem komunalnym. Przy sprzedaży oraz wydzierżawianiu nieruchomości przestrzegać procedur wynikających z ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity z 2004r. Dz.U. nr 261, poz. 2603 z późn. zm.) oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. nr 207, poz. 2108).
7. Dokonać przeliczenia stawki czynszu za dzierżawę nieruchomości stosownie do postanowień zawartych umów dzierżawy. Egzekwować od pracownika odpowiedzialnego za waloryzację opłat respektowanie tych postanowień.
8. Rozliczyć kwotę 400 zł bezpodstawnie wypłaconej pracownikowi nagrody pieniężnej.
9. Rozliczyć kwotę 172,17 zł wynikającą z nieprawidłowo naliczonego i wypłaconego pracownikowi dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2005 r. Wysokość dodatkowego wynagrodzenia rocznego naliczać zgodnie z przepisami art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników sfery budżetowej (Dz.U. nr 160, poz. 1080 z późn. zm.) w zw. z § 6 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 r. w sprawie szczególnych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop (Dz.U. nr 2, poz. 14 z późn. zm.).
10. Podjąć skuteczne działania celem niedopuszczenia do powstawania nieprawidłowości związanych z udzieleniem zamówień publicznych. Postępowanie o udzielenie zamówienia

publicznego prowadzić z należytą starannością z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. nr 19 poz. 177 z późn. zm).

11. Wyeliminować nieprawidłowości w zakresie inwentaryzacji materiałów oraz aktywów finansowych. Wyceny materiałów dokonywać zgodnie z obowiązującymi w jednostce zasadami wyceny aktywów. Przestrzegać obowiązku przeprowadzania na ostatni dzień roku obrotowego inwentaryzacji należności drogą uzyskania od kontrahentów i od banków potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych stanu aktywów, stosownie do przepisów art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości.
12. Sporządzić plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości stosownie do przepisów art. 25 ust. 2 w zw. z art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.

### **Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Popielowie**

1. Podjąć skuteczne działania celem wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości dotyczących prowadzenia ksiąg rachunkowych. Bezwzględnie przestrzegać zasad rachunkowości wynikających z przepisów ustawy z dnia 28 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2002 r. nr 76, poz. 694 z późn. zm.).
2. Sporządzać sprawozdania zgodnie z przepisami Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. nr 115, poz. 781).

### **Gminny Ośrodek Kultury w Popielowie**

1. Wynagrodzenie zasadnicze Dyrektora GOK ustalić zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 sierpnia 2005 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. nr 146, poz. 1222 z późn. zm.).
2. Doprowadzić przepisy wewnętrzne w zakresie wynagradzania pracowników GOK do zgodności z obowiązującymi od 7 sierpnia 2005 r. przepisami cyt. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 sierpnia 2005 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych jednostek samorządu terytorialnego.

### **Gminna Biblioteka Publiczna**

1. Doprowadzić przepisy wewnętrzne w zakresie wynagradzania pracowników GBP do zgodności z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 sierpnia 2005 r. w

sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych jednostek samorządu terytorialnego.

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 cyt. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuję w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego pisemnej informacji o **wykonaniu** wniosków pokontrolnych w nim zawartych lub przyczynach ich niewykonania.

Poinformowanie Izby niezgodnie z prawdą o wykonaniu wniosków pokontrolnych w myśl art. 27 ww. ustawy stanowi wykroczenie.

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

Do wiadomości:  
Rada Gminy

**Prezes**  
**Janusz Galkiewicz**  
/--/