



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ-4111-04-01/2012
K/12/008

Szczecin, dnia sierpnia 2012 r.

Pan
Andrzej Kaszubski
Wójt Gminy Kobylanka

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie, na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, skontrolowała Urząd Gminy w Kobylance (Urząd) w zakresie realizacji wniosków pokontrolnych sformułowanych w wyniku kontroli, przeprowadzonej w 2008 r. w zakresie wykonywania gospodarki finansowej Gminy Kobylanka w 2007 r. (I/08/003). Kontrolą objęto lata 2009-2011.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 9 lipca 2012 r. Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK (w brzmieniu obowiązującym do dnia 1.06.2012 r. – art. 2 ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli²), przekazuje Panu Wójtowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia wykonywanie przez Urząd zadań w zakresie objętym kontrolą, z uwagi na prowadzenie ewidencji księgowej i inwentaryzacji majątku Gminy niezgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³, co skutkowało wykazaniem w bilansie Gminy za 2009 r. niewiarygodnej wartości aktywów.

Realizując wnioski pokontrolne w zakresie prowadzenia rachunkowości i sprawozdawczości w Urzędzie wprowadzono wyodrębnioną ewidencję księgową dla budżetu Gminy i Urzędu (jako jednostki budżetowej) z uwzględnieniem wymaganych kont, uzupełniono ewidencję wyposażenia Urzędu przekazanego do dyspozycji sołectw, a także sporządzono korekty sprawozdań Rb-27S za lata 2006-2007. Jednakże, mimo podejmowanych

¹ Dz.U. z 2012 r., poz. 82, zwana dalej „ustawą o NIK”.

² Dz.U. Nr 227, poz. 1482 ze zm.

³ Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

działań przez Pana Wójta w celu przeprowadzenia inwentaryzacji majątku Gminy ujętego w ewidencji Urzędu, stwierdzone nieprawidłowości w tym obszarze (w toku kontroli przeprowadzonej w 2008 r.) nadal nie zostały wyeliminowane.

Zarządzenie Pana Wójta z 15.12.2008 r. w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji – w terminie do 15.01.2010 r. - środków trwałych, środków trwałych w używaniu, należności i zobowiązań, środków trwałych w budowie, druków ścisłego zarachowania wg stanu na dzień 31.12.2009 r. metodą spisu z natury było niezgodne z art. 26 ust. 3 pkt 1 ustawy o rachunkowości⁴. Przepisy te stanowią, że termin i częstotliwość inwentaryzacji, wg stanu na ostatni dzień każdego roku obrotowego, uważa się za dotrzymane, jeżeli inwentaryzację: składników aktywów - z wyłączeniem aktywów pieniężnych, papierów wartościowych, produktów w toku produkcji oraz materiałów, towarów i produktów gotowych, określonych w art. 17 ust. 2 pkt 4 - rozpoczęto nie wcześniej niż 3 miesiące przed końcem roku obrotowego, a zakończono do 15 dnia następnego roku.

W wyniku inwentaryzacji przeprowadzonej ww. okresie ustalone różnice („za okres do 31.12.2009 r.”), tj.: nadwyżka wartości majątku na kwotę 18.359.432,71 zł oraz niedobór na kwotę 826.286,38 zł zostały uznane przez Pana Wójta za niezawinione i zaliczone odpowiednio na zyski nadzwyczajne i niedobór, który spisano w straty nadzwyczajne, co nie znajduje uzasadnienia w przepisach prawa. Przepisy art. 27 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości stanowią, że przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych, a ujawnione w toku inwentaryzacji różnice między stanem rzeczywistym a stanem wykazany w księgach rachunkowych należy wyjaśnić i rozliczyć w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji.

Zatwierdził Pan Wójt również protokół ustaleń stanów ewidencyjnych majątku Gminy (wg stanu na 31.12.2009 r.), przygotowany przez ówczesnego Skarbnika, w którym wskazano, że ewidencja składników majątku była nieprawidłowo prowadzona od 1994 r. w systemie FK „A. B.”, w 2001 r. zmieniono sposób jej prowadzenia na tzw. „amerykankę” i nie stosowano wówczas ustawy o rachunkowości, ponadto zakończonych inwestycji infrastrukturalnych nie przeniesiono z konta 080 na konto 011, ponieważ nie odnaleziono protokołów OT, PT. Tym samym potwierdził Pan Wójt, że w księgach rachunkowych Urzędu wykazywano nierzetelne dane o majątku, a wartość aktywów wykazywana w bilansach Gminy była niewiarygodna.

W 2010 r. podjęto działania w celu odtworzenia ewidencji majątku i jego zinwentaryzowania oraz rozliczono w księgach rachunkowych tego roku ujawnione w toku inwentaryzacji różnice (wg stanu na koniec 2009 r.). Nadwyżkę środków trwałych w wysokości 18.359.432,71 zł, ujętą w księgach rachunkowych wg stanu na dzień 31.12.2010 r. stanowią: grunty o wartości 1.676.616,40 zł, budynki i lokale o wartości 70.000 zł, obiekty inżynierii lądowej i wodnej, w tym sieć kanalizacyjna wraz z uzbrojeniem o wartości 15.890.409,90 zł, maszyny i urządzenia o wartości 4.118 zł oraz środki transportu o wartości 25.376 zł. Niedobór środków trwałych w wysokości 826.286,38 zł stanowią grunty.

Mimo obowiązku przeprowadzania inwentaryzacji na ostatni dzień każdego roku obrotowego w sposób określony w art. 26 ust. 1 ustawy o rachunkowości - kolejna inwentaryzacja zarządzona przez Pana Wójta wg

⁴ Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

stanu na dzień 31.12.2010 r. dotyczyła tylko druków ścisłego zarachowania, w tym bloczków mandatów karnych. Inwentaryzacją zarządzoną wg stanu na dzień 31.12.2011 r. objęto środki trwałe w budowie, grunty stanowiące mienie komunalne, środki pieniężne na rachunkach bankowych, należności i zobowiązania, druki ścisłego zarachowania, przedmioty o niskiej wartości ujęte wyłącznie w ewidencji ilościowej i składniki majątkowe będące własnością innych jednostek (różnic nie stwierdzono).

W związku z nieprawidłowo zarządzoną inwentaryzacją składników majątku wg stanu na 31.12.2009 r. i przeprowadzaniem jej przez cały 2009 r. – w ocenie NIK - nadal nie można uznać przeprowadzenia i rozliczenia inwentaryzacji środków trwałych i środków trwałych w używaniu (ujętych w ewidencji Urzędu) jako zgodnego z przepisami ustawy o rachunkowości.

Stosownie do art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości odpowiedzialność ponosi kierownik jednostki.

Kontrola rzetelności prowadzenia ewidencji finansowo-księgowej wydatków w latach 2009-2011 wykazała przypadki ujmowania w styczniu każdego roku dowodów księgowych dotyczących innych okresów sprawozdawczych, tj.: w styczniu 2009 r. ujęto w ewidencji księgowej 1 dowód księgowy wystawiony 9.06.2008 r. na kwotę 3.050 zł, w styczniu 2010 r. wykazano 35 dowodów księgowych z grudnia 2009 r. na łączną kwotę 92.554,24 zł oraz w styczniu 2011 r. - 33 dowody księgowe z grudnia 2010 r. na łączną kwotę 99.511,46 zł. Stanowiło to naruszenie art. 20 ust. 1 i 24 ust. 1 w związku z art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Jedną z przyczyn takiego działania było dopuszczenie przez Pana Wójta (zarządzeniem z 23.12.2009 r.) do niezgodnego z ww. przepisami ustawy o rachunkowości prowadzenia ksiąg rachunkowych poprzez określenie, że „dowody księgowe dokumentujące obrót gospodarczy z datą wpływu do Urzędu Gminy Kobylanka po dniu 23.12.2009 r. zakwalifikowane zostaną jako obciążające koszty roku budżetowego 2010”.

Nierzetelne prowadzenie ewidencji księgowej miało wpływ na sprawozdawczość roczną i skutkowało wykazywaniem w sprawozdaniach Rb-28S za lata 2008-2010 zaniżonych wysokości zobowiązań Gminy.

Kontrola prawidłowości rozliczania 10 zaliczek, na łączną kwotę 21.269 zł, udzielonych pracownikom Urzędu i jednostek podległych Panu Wójtowi wykazała, że zaliczkę na kwotę 4.759 zł rozliczono z 3-dniowym opóźnieniem (zgodnie z obowiązującą w Urzędzie procedurą w tym zakresie rozliczenie zaliczki następuje w terminie do 14 dni od daty jej pobrania).

W ramach realizacji pozostałych wniosków pokontrolnych ustalił Pan Wójt (zarządzeniami z 23.03.2009 r.) procedury windykacji należności z tytułu podatków i opłat lokalnych oraz należności cywilnoprawnych. W 2009 r. zostały przeprowadzone kontrole wykorzystania i rozliczenia dotacji u 9 (z 10) podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych, którym udzielono dotacji z budżetu Gminy. Nie przeprowadzono kontroli w ZHP Hufiec Stargard Szczeciński, któremu udzielono dotacji na kwotę 92.000 zł na realizację programu świetlic

środowiskowych „STOKROTKA”, co było niezgodne z art. 17 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁵.

Ustalenia kontroli wskazują, że mimo podejmowanych przez Pana Wójta działań mających na celu zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej system kontroli zarządczej w Urzędzie nie zapewniał zgodności działalności z przepisami prawa i procedurami wewnętrznymi we wszystkich obszarach objętych kontrolą, a także wiarygodności sprawozdań (art. 68 ust. 2 pkt 1-3 i art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶).

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

1. *Przeprowadzenie i rozliczenie inwentaryzacji składników majątku Gminy (ujętego w ewidencji Urzędu) wg stanu na 31.12.2012 r.*
2. *Rzetelne prowadzenie ewidencji finansowo-księgowej, w tym ujmowanie dowodów księgowych do właściwych okresów sprawozdawczych.*
3. *Przeprowadzanie kontroli wykorzystania i rozliczenia dotacji we wszystkich dotowanych podmiotach.*

Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK⁷, oczekuje przedstawienia przez Pana Wójta, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag oraz wykonania wniosków lub o działaniach podjętych w celu ich realizacji lub o przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK⁶, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Wójtowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2⁶ ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 ze zm.

⁶ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

⁷ patrz przypis nr 2.