



REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W GDAŃSKU

WK/6130/39/24/4/2023

Gdańsk, dnia 23 stycznia 2024 r.

Pan
Leszek Kuliński
Wójt Gminy Kobylnica

sprawa: Wystąpienie pokontrolne.

Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku przeprowadził na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. *o regionalnych izbach obrachunkowych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r. poz. 1325) oraz § 4 ust. 1 pkt 1 i 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) w okresie od dnia 5 lipca 2023 r. do dnia 1 grudnia 2023 r. kontrolę kompleksową gminy Kobylnica.

Wyniki kontroli zostały ujęte w protokole podpisanym przez obie strony w dniu 1 grudnia 2023 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono Panu Wójtowi.

Celem kontroli – obejmującej lata: 2019 - 2022 oraz inne okresy w razie potrzeby – zgodnie z postanowieniami art. 5 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych*, było sprawdzenie prawidłowości realizacji przez organ wykonawczy uchwał Rady Gminy i innych zadań w zakresie gospodarki finansowej oraz zamówień publicznych.

Z ustaleń kontroli wynika, że w kierowanej przez Pana jednostce część zadań wykonywana była z naruszeniem przepisów zawartych w aktach prawnych regulujących zasady gospodarki finansowej jednostek sektora finansów publicznych.

Do najistotniejszych nieprawidłowości stwierdzonych podczas kontroli należy zaliczyć:

1. ewidencjonowanie niektórych zdarzeń gospodarczych niezgodnie z postanowieniami ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości* (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r. poz. 120 z późn. zm.) i rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. *w sprawie 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* (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r. poz. 342) oraz obowiązującymi w jednostce zasadami rachunkowości wprowadzonymi Zarządzeniem Nr 01/2011 Wójta Gminy Kobylnica z dnia 3 stycznia 2011 r. *w sprawie ustalenia dokumentacji opisującej przyjęte zasady (politykę) rachunkowości (ze zmianami)*, a mianowicie:

- a) nieprowadzenie ewidencji na koncie 130 – *Rachunek bieżący jednostki*, co naruszyło postanowienia obowiązującej w jednostce polityki rachunkowości wprowadzonej ww. zarządzeniem w zw. z art. 20 ust. 1 w zw. z art. 4 ust. 2 oraz art. 24 ust. 1 *ustawy o rachunkowości*, a także postanowieniami części II – *Opis kont* ust. 1 *Konta bilansowe* pkt 17 Załącznika nr 3 do ww. rozporządzenia – str. 20 - 22 protokołu kontroli.

Funkcjonowanie konta 130 przewiduje obowiązująca w jednostce polityka rachunkowości.

Z opisu konta 130 zawartego w ww. rozporządzeniu wynika, że służy ono do ewidencji stanu środków pieniężnych oraz obrotów na rachunku bankowym z tytułu wydatków i dochodów (wpływów) budżetowych objętych planem finansowym. Ewidencja szczegółowa do konta 130 jest prowadzona w szczególności planu finansowego dochodów i wydatków budżetowych.

W myśl przywołanych przepisów *ustawy o rachunkowości* do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, zgodnie z jego treścią ekonomiczną, a księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco.

Ponadto z postanowień § 3 ust. 3 Załącznika 37 *Instrukcja sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego* do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie *sprawozdawczości budżetowej* (Dz. U. z 2022 r. poz. 144 z późn. zm.) wynika, że, aby poprawnie sporządzić sprawozdanie Rb-27S, należy prowadzić konto ujmujące dochody rachunku bieżącego jednostki.

Przywołany przepis nakazuje sporządzać sprawozdania jednostkowe z wykonania planu dochodów budżetowych jednostek budżetowych w zakresie wpływów planowanych, należnych, wykonanych oraz należności pozostałych do zapłaty i nadpłat. Dochody wykonane wykazuje się na podstawie danych księgowości analitycznej dochodów budżetowych do rachunku bieżącego - subkonto dochodów powiększone o środki w drodze, które nie wpłynęły na rachunek bieżący - subkonto dochodów do końca okresu sprawozdawczego, stanowiące wpłaty z tytułu dochodów dokonanych w kasie jednostki, w placówce pocztowej w rozumieniu *ustawy - Prawo pocztowe*, w biurze usług płatniczych, w instytucji płatniczej lub w instytucji pieniądza elektronicznego i zapłaconych kartą płatniczą oraz wpłaty przekazane do banków w ramach zastępczej obsługi kasowej;

- b) nieterminowe ujęcie w latach: 2022 – 2023 na koncie 011 – *Środki trwale* operacji odbioru robót/zbycia nieruchomości (2 przypadki na 8 środków trwałych poddanych kontroli) – opóźnienie wyniosło 1 i 4 miesiące, czym naruszono art. 20 ust. 1 w zw. z art. 4 ust. 2 oraz art. 24 ust. 1 *ustawy o rachunkowości* w zw. z § 26 ust. 2 ww. rozporządzenia – str. 124 - 128, 183 - 184 protokołu,

W myśl wskazanych przepisów *ustawy o rachunkowości* do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym zgodnie z jego treścią ekonomiczną, a księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco.

Natomiast zgodnie z treścią § 26 ust. 2 ww. rozporządzenia okresem sprawozdawczym jest miesiąc.

Tego rodzaju nieprawidłowość stwierdzona została również podczas ostatniej kontroli kompleksowej przeprowadzonej przez tutejszą Izbę;

- c) przypadki nieprawidłowego ujmowania zaangażowania na koncie 998 – *Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego* (kontroli poddano 314 umów zawartych w 2022 r.), a mianowicie:

- ujmowano zaangażowanie wydatków na podstawie zawartych umów w innym okresie sprawozdawczym niż ten, w którym zawarto daną umowę (199 przypadków),
 - ujmowano zaangażowanie wydatków na podstawie faktur, a nie w oparciu o zobowiązania wynikające z zawartych umów (199 przypadków),
- czym naruszono art. 24 ust. 1 *ustawy o rachunkowości* oraz postanowienia części II – Opis kont ust. 2 Konta pozabilansowe pkt 9 załącznika nr 3 do ww. rozporządzenia – str. 93 protokołu.

Z opisu konta 998 zawartego w załączniku nr 3 do ww. rozporządzenia wynika, że służy ono do ewidencji prawnego zaangażowania wydatków budżetowych ujętych w planie finansowym jednostki budżetowej danego roku budżetowego oraz w planie finansowym niewygasających wydatków budżetowych ujętych do realizacji w danym roku budżetowym. Na stronie Ma konta 998 ujmuje się zaangażowanie wydatków, czyli wartość umów, decyzji i innych postanowień, których wykonanie spowoduje konieczność dokonania wydatków budżetowych w roku bieżącym.

Natomiast w myśl art. 24 ust. 1 cyt. ustawy księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i na bieżąco.

Ewidencja zaangażowania wydatków budżetowych winna być prowadzona sukcesywnie w ciągu roku w odniesieniu do poszczególnych zdarzeń gospodarczych występujących w danym okresie sprawozdawczym.

2. Przyznanie w 2022 r. Skarbnikowi Gminy Kobylnica (pracownikowi zatrudnionemu na podstawie powołania) 5 nagród w łącznej wysokości 11.5000 zł brutto bez określenia, że nagrody przyznano za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej oraz na czym konkretnie te osiągnięcia polegały – jako podstawę ich przyznania wskazano postanowienia *Regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Gminy Kobylnica* (mające zastosowanie wyłącznie do pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę) wprowadzonego Zarządzeniem Nr 306/2021 Wójta Gminy Kobylnica z dnia 2 listopada 2021 r. w sprawie wprowadzenia *Regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Gminy Kobylnica*, czym naruszono art. 36 ust. 6 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o *pracownikach samorządowych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r. poz. 530) w zw. z § 2 ust. 1 ww. *Regulaminu* – str. 90 - 91 protokołu.

Zgodnie treścią wskazanego przepisu ww. ustawy przesłankami do nagradzania pracowników zajmujących w urzędach gmin stanowiska na podstawie powołania [(tj. zastępcy wójta (burmistrza, prezydenta miasta), skarbnika gminy (powiatu, województwa)] mogą być wyłącznie szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej.

Jedyną podstawą przyznania nagrody nie może być sumienne i staranne wykonywanie obowiązków pracowniczych. Musi występować coś więcej, praca wykraczająca swoją jakością, zaangażowaniem poza standard. (...) Z przepisów wprost nie wynika obowiązek prawny uzasadnienia przyznania nagrody. Pracownik samorządowy może jednakże otrzymać nagrodę za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej. Podstawą przyznania tej nagrody nie jest więc zwykle – sumienne i staranne – wykonywanie obowiązków pracowniczych, lecz praca wykraczająca ponad standardowe wykonywanie obowiązków. Przesłanka „szczególnych osiągnięć” będąca podstawą przyznania nagrody sugeruje, że w piśmie w tej sprawie powinno się wskazać chociażby ogólnie konkretne osiągnięcia pracownika leżące u podstaw jej przyznania (M. Rotkiewicz, Ustawa o pracownikach samorządowych. Komentarz. Wyd. 3, Warszawa 2021).

Z postanowień ww. *Regulaminu* również wynika, że regulacje w nim zawarte stosuje się wyłącznie wobec pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę.

3. Wydanie 2 zezwoleń na zajęcie pasa drogowego (czynnościami sprawdzającymi objęto 12 decyzji – wszystkie wydane w 2022 r.) ustalających opłaty za 2022 r. w zaniżonej wysokości o łączną kwotę 100,77 zł w związku z przyjęciem do obliczenia wysokości opłaty powierzchni zajętego pasa drogowego mniejszej niż 1 m², co naruszyło art. 40 ust. 5 i 10 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. *o drogach publicznych* (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r. poz. 649 z późn. zm.) – str. 61 - 64 protokołu.

Stosownie do art. 40 ust. 5 ww. ustawy opłatę za zajęcie pasa drogowego w celu, o którym mowa w art. 40 ust. 2 pkt 2 tej ustawy, ustala się jako iloczyn liczby metrów kwadratowych powierzchni pasa drogowego zajętej przez rzut poziomy urządzenia i stawki opłaty za zajęcie 1 m² pasa drogowego pobieranej za każdy rok umieszczenia urządzenia w pasie drogowym, przy czym za umieszczenie urządzenia w pasie drogowym lub na drogowym obiekcie inżynierskim przez okres krótszy niż rok opłata obliczana jest proporcjonalnie do liczby dni umieszczenia urządzenia w pasie drogowym lub na drogowym obiekcie inżynierskim.

Zgodnie natomiast z art. 40 ust. 10 ww. ustawy zajęcie pasa drogowego o powierzchni mniejszej niż 1 m² lub powierzchni pasa drogowego zajętej przez rzut poziomy obiektu budowlanego lub urządzenia mniejszej niż 1 m² jest traktowane jak zajęcie 1 m² pasa drogowego.

Ponadto stwierdzono, że 2 podmioty, które otrzymały w 2022 r. dotacje celowe nie rozliczyły w terminie otrzymanych dotacji na realizację zadań publicznych, a mianowicie:

- a) Stowarzyszenie Sportowe „FK Oldboje Słupsk” na zadanie: *Z Kobylnicą Współpraca Wszystkim się Oplaca – X Jubileuszowy Międzynarodowy Turniej Oldbojów w Piłce Nożnej* – otrzymało dotację w kwocie 9.998 zł na podstawie umowy Nr GRS-OP.525.02/II/2022 z dnia 19 maja 2022 r. z terminem realizacji od dnia 8 maja 2022 r. do dnia 30 czerwca 2022 r. (sprawozdanie w wersji elektronicznej złożono w dniu 6 października 2023 r. – 66 dni po terminie), czym naruszono postanowienia § 8 ust. 2 ww. umowy;
- b) Akademia Piłkarska „Słupia” Kobylnica na zadanie: *Kobylnica CUP 2022 V Edycja Turnieju o Puchar Wójta Gminy Kobylnica z okazji Dnia Niepodległości* – otrzymała dotację w kwocie 9.900 zł na podstawie umowy Nr GRS-OP.07/19a/2022 z dnia 18 października 2022 r. z terminem realizacji od dnia 24 października 2022 r. – a po zmianie do dnia 24 listopada 2022 r. (sprawozdanie w wersji elektronicznej złożono w dniu 30 grudnia 2022 r. – 3 dni po terminie), czym naruszono postanowienia § 8 ust. 2 ww. umowy;

co naruszyło art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. *o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie* (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r. poz. 571) – str. 147 - 149 protokołu.

Zgodnie z treścią wskazanego przepisu sprawozdanie z wykonania zadania publicznego określonego w umowie należy sporządzić w terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania publicznego.

Podając powyższe do wiadomości Pana Wójta, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę o spowodowanie usunięcia przedstawionych nieprawidłowości poprzez:

1. ewidencjonowanie zdarzeń gospodarczych zgodnie z *ustawą o rachunkowości, rozporządzeniem w sprawie 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* oraz obowiązującymi w jednostce zasadami (polityką) rachunkowości,

2. przyznawanie nagród pracownikom zatrudnionym na podstawie powołania zgodnie z przepisami *ustawy o pracownikach samorządowych*,
3. prawidłowe ustalanie wysokości opłat za zajęcie pasa drogowego.

Proszę również wyeliminować wszystkie pozostałe uchybienia i nieprawidłowości wyszczególnione w protokole kontroli.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z treścią art. 9 ust. 3 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych* kontrolowana jednostka jest obowiązana w terminie 30 dni od dnia doręczenia wystąpienia pokontrolnego zawiadomić Izbę o sposobie wykonania wniosków lub przyczynach ich niewykonania.

Wykonanie wskazanych wyżej zaleceń może być objęte kontrolą sprawdzającą, zgodnie z art. 7a ust. 4 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych*.

Do wniosków zawartych w powyższym wystąpieniu (zgodnie z art. 9 ust. 3 i ust. 4 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych*) przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń w terminie 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku za pośrednictwem Prezesa tutejszej Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Signature Not Verified
Dokument podpisany przez
Luiza Budner - Iwanicka; RIO
w Gdańsku
Data: 2024.01.23 16:00:24 CET

Luiza Budner – Iwanicka
Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Gdańsku

Do wiadomości:

Pan Leon Kiziukiewicz – Przewodniczący Rady Gminy Kobylnica.