

Olsztyn, dnia 22 grudnia 2014 r.



**WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI**

FK-V.431.29.2014

**Szanowna Pani
Bożena Grochala
Wójt Gminy Janowiec Kościelny**

13-111 Janowiec Kościelny 62

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), przekazuję Pani treść wystąpienia pokontrolnego.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrolę przeprowadzono w siedzibie jednostki kontrolowanej, tj. Urzędzie Gminy w Janowcu Kościelnym, 13-111 Janowiec Kościelny 62.

W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli stanowiska pełnili:

- Pani Bożena Grochala – Wójt Gminy Janowiec Kościelny, wybrana w wyborach bezpośrednich w dniu 21 listopada 2010 r.,
- Pani Zofia Wielgus – Sekretarz Gminy Janowiec Kościelny, na podstawie umowy o pracę z dnia 14 lutego 2011 r.,
- Pani Elżbieta Wiśniewska – Skarbnik Gminy Janowiec Kościelny, powołana z dniem 1 czerwca 2009 r.; odwołana z dniem 30 września 2014 r.,
- Pani Wiesława Samsel – Skarbnik Gminy Janowiec Kościelny, powołana z dniem 3 października 2014 r.

Kontrolę przeprowadziła Anna Raczkowska – starszy inspektor wojewódzki w Wydziale Finansów i Kontroli Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, na podstawie upoważnienia Nr FK-VI.0030.1042.2014 z dnia 6 października 2014 r.

Termin kontroli: 13 października – 14 listopada 2014 r., z przerwą w dniach: 16-17 października, 3-4 i 10 listopada 2014 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 5 na str. 5.

Zakres kontroli:

- przedmiot kontroli: prawidłowość wykorzystania dotacji celowych udzielonych z budżetu państwa oraz wykonanie dochodów budżetu państwa,
- okres objęty kontrolą: 2013 rok.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej, w związku z art. 175 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.).

[Akta kontroli: III.1-21]

Na podstawie ustaleń kontroli działalność kontrolowanej jednostki ocenia się

pozytywnie z uchybieniami

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące oceny cząstkowe i ustalenia kontroli:

1. W zakresie budżetu jednostki samorządu terytorialnego i jego zmian oraz sprawozdawczości budżetowej.

- 1.1. Wojewoda Warmińsko-Mazurski decyzją Nr FK 4/2013 z dnia 21 lutego 2013 r. ustalił dla Gminy Janowiec Kościelny plan dotacji udzielonych z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz zadań własnych na 2013 r. w wysokości **3.499.958 zł**.

Wielkość planu dotacji udzielonych z budżetu państwa na realizację ww. zadań wg stanu na dzień 31 grudnia 2013 r. wyniosła **4.731.280,47 zł**. Gmina otrzymała z budżetu państwa w 2013 r. **4.689.464,47 zł** z czego wykorzystła **4.621.268,10 zł**.

- 1.2. Analiza wprowadzenia planu dotacji udzielonych przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego do budżetu Gminy Janowiec Kościelny wykazała, że przyznane dotacje oraz ich zmiany ujmowane były w planie dochodów w odpowiedniej podziale klasyfikacji budżetowej, jak również w planie wydatków, z uwzględnieniem ich przeznaczenia, w odpowiedniej podziale klasyfikacji budżetowej.

Tym samym wypełniono dyspozycję art. 257 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

- 1.3. Kwota dotacji niewykorzystanych wyniosła łącznie **68.196,37 zł** i została zwrócona na rachunek bankowy Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie z zachowaniem terminu określonego w art. 168 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Największe niewykorzystanie dotacji w stosunku do kwot planowanych miało miejsce w nw. rozdziałach:

- 80106 w wysokości 39.744,00 zł
- 85415 w wysokości 19.742,40 zł.

Na podstawie sprawozdania merytorycznego ustalono, iż niewykorzystanie dotacji w rozdziale 80106, spowodowane było faktem, iż przedszkola działające na terenie Gminy Janowiec Kościelny w 85% współfinansowane były ze środków europejskich, w związku z czym zgodnie z interpretacją Regionalnej Izby Obrachunkowej, gmina zmuszona była zwrócić otrzymaną dotację na rachunek bankowy Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego.

Natomiast na podstawie pisemnego wyjaśnienia Pani Jadwigi Komorowskiej Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Janowcu Kościelnym ustalono, iż zwrot niewykorzystanej kwoty dotacji w rozdziale 85415, spowodowany był niewystarczającymi środkami własnymi, które gmina zobowiązana była zapewnić na realizację zadania.

1.4. Na podstawie kontroli sprawozdań budżetowych Rb-50 oraz Rb-27ZZ sporządzanych na koniec 2013 r. przez Urząd Gminy oraz Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Janowcu Kościelnym, ustalono, że:

- kwoty wykazane w sprawozdaniu zbiorczym Rb-27ZZ i Rb-50 zgodne były z danymi wynikającymi ze sprawozdań jednostkowych,
- sprawozdania sporządzane były w sposób czytelny i trwałe, zawierały podpisy Wójta i Skarbnika Gminy (sprawozdania zbiorcze) oraz Kierownika jednostki i Głównego Księgowego (sprawozdania jednostkowe).

1.5 Nie dokonano kontroli w zakresie terminowości przekazywania sprawozdań do Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, gdyż sprawozdania te były przekazywane listem zwykłym. Natomiast na podstawie daty sporządzenia sprawozdań zbiorczych Rb-50 i Rb-27ZZ oraz łącznych Rb-ZN za I i II kwartał 2013 r. ustalono, że sporządzone zostały w obowiązujących w tym zakresie terminach.

1.6 Stwierdzone nieprawidłowości.

1.6.1 W zakresie sporządzania sprawozdań jednostkowych w Urzędzie Gminy

1.6.1.1 Nieprawidłowo sporządzano sprawozdania jednostkowe Rb-27ZZ, poprzez wykazywanie:

- w kolumnie 8 *Dochody przekazane*, tylko kwoty dochodów należnych budżetowi państwa,
- w kolumnie 7 *Potrącone przez jednostkę samorządu terytorialnego*, kwoty dochodów należnych gminie oraz kwoty dochodów zrealizowanych przez GOPS należnych gminie.

Powyższe działanie było niezgodne z przepisami § 6 ust. 1 pkt 4 i 6 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetu jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U Nr 20, poz. 103), który stanowi, że w kolumnie „*Dochody przekazane*” wykazuje się dochody przekazane na rachunek bieżący jednostki samorządu terytorialnego oraz, że jednostka realizująca zadanie, podlegała jednostce samorządu terytorialnego, nie wypełnia kolumny „*Dochody potrącone na rzecz jednostek samorządu terytorialnego*”.

Ponadto w ww. sprawozdaniu ujęto kwotę dochodów wykonanych w rozdziale 85212 § 0920 w wysokości 3,00 zł, którą jak wynika z niniejszego sprawozdania przekazano na rachunek bankowy Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego.

W powyższej sprawie pisemne wyjaśnienie złożyła Pani Bożena Grochala – Wójt Gminy Janowiec Kościelny (osoba odpowiedzialna), z którego wynika, iż

przyczyną nieprawidłowego sporządzenia sprawozdania jednostkowego Rb-27ZZ była błędna interpretacja obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa. Natomiast kwota w wysokości 3,00 zł nieprawidłowo ujęta w powyższym sprawozdaniu, wynikała z przekazania przez Skarbnika Gminy na rachunek Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego odsetek od nieterminowego przekazania dochodów budżetu państwa z tytułu zwrotu świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

Takie działanie skutkowało przekazaniem błędnej informacji odbiorcy sprawozdania (Wójtowi Gminy Janowiec Kościelny) w zakresie zrealizowanych przez Gminę dochodów budżetowych.

1.6.1.2 Sprawozdania jednostkowe Rb-50 o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za IV kwartał, sporządzane były niezgodnie z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej prowadzonej przez Urząd Gminy, tj.:

- kwota wykonania wydatków wykazana w sprawozdaniu w kolumnie 13 *Wykonanie* rozdział 01095 § 4210 *Zakup materiałów i wyposażenia* – 2.944,04 zł,
- kwota wykonania wydatków w § 4210 *Zakup materiałów i wyposażenia* wynikająca z ewidencji księgowej (konto 130 -- *Rachunek bankowy*) -- 3.913,72 zł,
- różnica – 969,68 zł;
- kwota wykonania wydatków wykazana w sprawozdaniu w kolumnie 13 *Wykonanie* rozdział 01095 § 4300 *Zakup usług pozostałych* – 238,08 zł,
- kwota wykonania wydatków w § 4300 *Zakup usług pozostałych* wynikająca z ewidencji księgowej (konto 130 -- *Rachunek bankowy*) – 24.891,33 zł,
- różnica – 24.653,25 zł;

Powyższym działaniem naruszono przepisy § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, który stanowi, że kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, co w rezultacie może skutkować naruszeniem dyscypliny finansów publicznych za czyn określony w art. 18 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (j.t. Dz.U. z 2013 r., poz. 168).

W powyższej sprawie pisemne wyjaśnienie złożyła Pani Bożena Grochala – Wójt Gminy Janowiec Kościelny (osoba odpowiedzialna), z którego wynika, iż przyczyną sporządzenia sprawozdania Rb-50 niezgodnie z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej Gminy było zaksięgowanie na koncie 130 w rozdziale 01095 poniesionych wydatków wynikających z zadań własnych gminy.

1.6.1.3 Sprawozdania jednostkowe Rb-27ZZ i Rb-50 adresowano do Regionalnej Izby Obrachunkowej, a nie do Wójta Gminy, co jest niezgodne z załącznikiem nr 44 do ww. rozporządzenia, stosownie do którego jednostki bezpośrednio realizujące zadania przekazują sprawozdania do zarządu jednostek samorządu terytorialnego.

W powyższej sprawie pisemne wyjaśnienie złożyła Pani Bożena Grochala -- Wójt Gminy Janowiec Kościelny (osoba odpowiedzialna), z którego wynika, iż przyczyną powstania powyższego uchybienia było (cyt.): „*W programie księgowym „Puma”, na którym pracuje Urząd Gminy Janowiec Kościelny nie można prawidłowo sporządzić sprawozdań jednostkowych Rb-27ZZ oraz Rb-50, więc ówczesna pani skarbnik sporządzała je w systemie „Bestia” i drukowała jako sprawozdania jednostkowe urzędu, a następnie nanosiła dane z pozostałych jednostek i sporządzała sprawozdania zbiorcze.*

W komputerze nie znalazłam ani wzorów obowiązujących sprawozdań, ani też śladów takich sprawozdań, a pracownica księgowości pytana o te sprawozdania twierdzi, że wszystkie sprawozdania i jednostkowe i zbiorcze sporządzała pani skarbnik.”

1.6.2 W zakresie sporządzania sprawozdań jednostkowych w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Janowcu Kościelnym

1.6.2.1 Nieprawidłowo sporządzano sprawozdania jednostkowe Rb-27ZZ, poprzez:

- wykazywanie w kolumnie 8 *Dochody przekazane*, kwoty dochodów należnych budżetowi państwa,
- wykazywanie w kolumnie 7 *Potrącone przez jednostkę samorządu terytorialnego*, kwoty dochodów należnych gminie,
- niewykazywanie w kolumnie 4 *Plan*, kwoty dochodów, które Wojewoda Warmińsko-Mazurski zaplanował dla Gminy Janowiec Kościelny Decyzją Nr 4/2013 z dnia 21 lutego 2013 r.

Powyższe działanie było niezgodne z przepisami § 6 ust. 1 pkt 4 i 6 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz § 3 ust. 1 pkt 1 tejże instrukcji, zgodnie z którymi w sprawozdaniu jednostkowym w kolumnie *Plan* -- wykazuje się dane o planowanych dochodach, zgodnie z planem po ewentualnych zmianach.

Pomimo pisemnej prośby kontrolującego (pismo z dnia 6 listopada 2014 r.), o wyjaśnienie przyczyn nieprawidłowego sporządzania ww. sprawozdań, skierowanej do Kierownika GOPS, do dnia zakończenia kontroli nie złożono w tej sprawie stosownego wyjaśnienia.

Nieprawidłowe wypełnienie kolumny 8 skutkowało przekazaniem błędnej informacji odbiorcy sprawozdania (Wójtowi Gminy Janowiec Kościelny) w zakresie zrealizowanych przez Gminę dochodów budżetowych.

Osoba odpowiedzialna – Jadwiga Komorowska – Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Janowcu Kościelnym.

1.6.2.2 Sprawozdanie jednostkowe Rb-27ZZ za IV kwartał, sporządzone były niezgodnie z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej konta 132 -- *Rachunek dochodów jednostek budżetowych* oraz 222 -- *Rozliczenie dochodów budżetowych* prowadzonej przez GOPS, tj.:

- kwota dochodów wykonanych ogółem wykazanych w kolumnie 6 *Dochody wykonane ogółem* § 0920 – 4.077,00 zł,
- kwota dochodów otrzymanych wykazanych w ewidencji księgowej konta 132 § 0920 -- 3.693,00 zł,

- różnica – 384,00 zł;
- kwota dochodów wykonanych ogółem wykazanych w kolumnie 6 *Dochody wykonane ogółem* § 0980 – 17.263,37 zł,
- kwota dochodów zrealizowanych wykazanych w ewidencji księgowej konta 132 § 0980 – 15.468,69 zł,
- różnica – 1.794,68 zł.
- kwota dochodów przekazanych wykazanych w kolumnie 8 *Dochody przekazane* § 0920 – 4.077,00 zł,
- kwota dochodów przekazanych wykazanych w ewidencji księgowej konta 222 § 0920 – 3.693,00 zł,
- różnica – 384,00 zł;
- kwota dochodów przekazanych wykazanych w kolumnie 8 *Dochody przekazane* § 0980 – 11.075,97 zł,
- kwota dochodów przekazanych wykazanych w ewidencji księgowej konta 222 § 0980 – 9.281,29 zł,
- różnica – 1.794,68 zł.

Powyższym działaniem naruszono przepisy § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, co w rezultacie może skutkować naruszeniem dyscypliny finansów publicznych za czyn określony w art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W powyższej sprawie pisemne wyjaśnienie złożyła Pani Jadwiga Komorowska – Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Janowcu Kościelnym (osoba odpowiedzialna), z którego wynika, iż przyczyną powstania powyższych nieprawidłowości było ujęcie w sprawozdaniu kwoty w wysokości 384,00 zł z tytułu odsetek od nienależnie pobranych świadczeń za lata ubiegłe oraz kwoty w wysokości 1794,68 zł z tytułu pobranych świadczeń za lata ubiegłe.

- 1.7 W zakresie budżetu jednostki samorządu terytorialnego i jego zmian oraz sprawozdawczości budżetowej, z uwagi na wysokość kwot stwierdzonych nieprawidłowości, działalność jednostki ocenia się **pozytywnie z uchybieniami**.

[Akta kontroli: IV.1-63]

2. Wykorzystanie dotacji celowych udzielonych na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej.

- 2.1. Wielkość planu dotacji udzielonych z budżetu państwa na realizację bieżących zadań z zakresu administracji rządowej, wg stanu na dzień 31 grudnia 2013 r. wyniosła 3.374.953,22 zł. Gmina otrzymała z budżetu państwa w 2013 r. dotacje w wysokości 3.333.137,22 zł, z czego wykorzystła 3.331.385,30 zł, tj. 99,17%.

Wykorzystane środki finansowe dotyczyły następujących rozdziałów:

- rozdział 01095 – 553.383,82 zł,
- rozdział 75011 – 14.276,00 zł,

- rozdział 85203 – 716.500,00 zł,
- rozdział 85212 – 1.993.591,28 zł,
- rozdział 85213 – 9.862,20 zł,
- rozdział 85295 – 43.772,00 zł.

2.2. Analiza zakresów czynności pracowników wynagradzanych w ramach otrzymanych dotacji (rozdziały 75011 i 85212) wykazała, że zachodziła zgodność pomiędzy obowiązkami pracowników wynikającymi z tych zakresów a przeznaczeniem dotacji, na które została udzielona.

2.3. Na podstawie kontroli dowodów źródłowych oraz sprawozdań merytorycznych i przygotowanych przez pracowników jednostki zestawień stwierdzono, że zgodnie z art. 168 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, wykorzystanie dotacji nastąpiło poprzez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacje były udzielone.

2.4. Dowody księgowe na podstawie, których realizowano wydatki:

- zawierały prawidłową klasyfikację budżetową poniesionych wydatków, stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 38, poz. 207 ze zm.) – poza niżej opisanym przypadkiem,
- zostały właściwie zadekretowane (odpowiednie konto zespołu 4 w korespondencji z kontem zespołu 2), tj. zgodnie z przepisami 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 (Dz. U. Nr 128, poz. 861 ze zm.) – poza niżej opisanymi przypadkami,
- zatwierdzone były do zapłaty przez Kierownika jednostki i Skarbnika Gminy, natomiast w przypadku GOPS przez Głównego Księgowego.

2.5. Stwierdzone nieprawidłowości.

2.5.1. W zakresie zwrotu producentom rolnym podatku akcyzowego ustalono, iż nie wszystkie złożone faktury dotyczyły okresu wskazanego w obowiązujących w tym zakresie przepisach, czyli 6 m-cy poprzedzających miesiąc złożenia wniosku, tj. do wniosku złożonego w dniu 20 lutego 2013 r., na podstawie którego wydano dnia 7 marca 2013 r. decyzję Nr FP.3153.124.2013 załączono nw. dokumenty:

- fakturę VAT nr F 29931/0941/12 z dnia 29 lipca 2012 r. na zakup 40,02 l oleju napędowego,
- fakturę VAT nr 27267/0941/12 z dnia 12 lipca 2012 r. na zakup 47,47 l oleju napędowego,

w związku z czym wnioskodawcy wypłacono kwotę zwrotu podatku akcyzowego zawyżoną o 83,12 zł (87,49 l x 0,95 zł).

Działaniem tym naruszono przepisy art. 6 ust. 3 pkt 1 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej, zgodnie z którymi do wniosku o zwrot podatku dołącza się faktury VAT, stanowiące dowód zakupu oleju napędowego w okresie 6 miesięcy poprzedzających miesiąc złożenia wniosku.

Zgodnie z pisemnym wyjaśnieniem Pani Katarzyny Kowalewskiej – Inspektora w Referacie Finansowo-Podatkowym przyczyną powstania powyższej nieprawidłowości było błędne odczytanie daty zakupu paliwa widniejącej na ww. fakturach.

Powyższe działanie skutkowało pobraniem dotacji w nadmiernej wysokości w kwocie **83,12 zł**, którą wraz z należnymi odsetkami (12,00 zł), przekazano na rachunek bankowy Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w dniu 21 października 2014 r.

Osoba odpowiedzialna – Pani Anna Jabłońska – Inspektor w Referacie Finansowo-Podatkowym.

- 2.5.2. Na podstawie ewidencji księgowej rozdziału 01095 ustalono, że w Urzędzie Gminy nie prowadzono wyodrębnionej ewidencji księgowej dla środków wydatkowanych z otrzymanych dotacji na dofinansowanie zadań zleconych z zakresu administracji rządowej.

Zasady zarządzania finansami określone m.in. jako procedury kontroli zarządczej wymagają od kierownika jednostki (podmiotu dotowanego) wyodrębnienia środków pochodzących z innych niż własne źródła.

Zdaniem kontrolującego przyczyną powstania powyższych nieprawidłowości była nieznajomość obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa przez Skarbnika Gminy.

Brak wyodrębnionej ewidencji środków dotacji celowej w znacznym stopniu utrudniał kontrolę prawidłowości wydatkowania środków otrzymanych w ramach dotacji z uwagi na niemożność jednoznacznego stwierdzenia czy dany wydatek poniesiony został ze środków własnych czy też z dotacji celowej otrzymanej z budżetu państwa.

Osoba odpowiedzialna – Pani Elżbieta Wiśniewska – Skarbnik Gminy.

- 2.5.3. W zakresie dowodów księgowych, na podstawie których realizowano wydatki:

- 2.5.3.1. w Urzędzie Gminy:

Faktury VAT na podstawie których dokonywano wydatków nie zawierały:

- dekretu informującego na jakich kontach rozrachunkowych dany wydatek został zaksięgowany,
- adnotacji o dokonaniu wydatku względnie jego części z dotacji budżetu państwa.

W powyższej sprawie wyjaśnienie złożyła Pani Bożena Grochala – Wójt Gminy, z którego wynika, iż przyczyną powstania powyższych uchybień było (cyt.):

*„- dekret informacyjny na jakich kontach rozrachunkowych dany wydatek został zaksięgowany był zamieszczony na wyciągu bankowym,
- brak adnotacji o dokonaniu wydatków względnie jego części z dotacji budżetu państwa spowodowany był przeoczeniem (...)”*

Powyższe skutkowało, w pierwszym przypadku nieprzestrzeganiem przepisów art. 21 ust. 1 pkt. 6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.), stosownie do którego dowód księgowy powinien zawierać co najmniej stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja), podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania. Natomiast w przypadku braku adnotacji o dokonaniu wydatku z dotacji budżetu państwa, działanie to skutkowało brakiem wskazania źródła finansowania danego wydatku.

Osoba odpowiedzialna Pani Elżbieta Wiśniewska – Skarbnik Gminy.

2.5.3.2. w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej:

Faktury VAT na podstawie których dokonywano wydatków nie zawierały:

- adnotacji, czy dany wydatek został zakwalifikowany lub nie do wydatków strukturalnych,
- adnotacji, czy dany wydatek podlega zamówieniom w trybie przepisów ustawy Pzp,
- w dwóch przypadkach pieczętki wpływu dokumentu do jednostki

Ponadto ustalono, że:

- na dokumentach księgowych w nieprawidłowy sposób poprawiono zapisy księgowe, tj. poprzez „zapis na zapis”, czym naruszono przepisy art. 25 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości, stosownie do którego stosowne błędy w zapisach poprawia się przez skreślenie dotychczasowej treści i wpisanie nowej, z zachowaniem czytelności błędnego zapisu, oraz podpisanie poprawki i umieszczenie daty,
- wydatki poniesione na kontynuację licencji na oprogramowanie do obsługi świadczeń rodzinnych i funduszu alimentacyjnego oraz na moduł windykacji na rok 2013 na podstawie faktury VAT nr DSFA/FY13/03/0495 z dnia 14 marca 2013 r. w łącznej kwocie 1.629,75 zł zostały błędnie zaklasyfikowane w § 4210 *Zakup materiałów i wyposażenia*, zamiast w § 4300 *Zakup usług pozostałych*, czym naruszono przepisy rozporządzenia w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.

Powyższe mogło skutkować:

- w przypadku wpływu dokumentu po określonym terminie płatności – dokonaniem zapłaty po upływie tego terminu, a w konsekwencji naliczeniem przez wierzyciela odsetek za nieterminowe płatności,
- w przypadku nieprawidłowego poprawiania zapisów księgowych – brakiem możliwości odczytania prawidłowego zapisu,
- w przypadku błędnej klasyfikacji powyższych wydatków -- naruszeniem jednolitych zasad w zakresie planowania, wykonania i ewidencjonowania wydatków, obowiązujących wszystkie jednostki sektora finansów publicznych.

W powyższej sprawie pisemne wyjaśnienie złożyła Pani Jadwiga Komorowska – Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Janowcu Kościelnym, z którego wynika, iż przyczyną powstania powyższych nieprawidłowości było niedopełnienie obowiązków służbowych przez głównego księgowego.

2.6. Ocena kontrolowanego obszaru

W zakresie wykorzystania dotacji celowych udzielonych na realizację zadań zleconych działalność jednostki ocenia się **pozytywnie z uchybieniami**.

[Akta kontroli: V.1-90]

3. Wykorzystanie dotacji celowych udzielonych na realizację zadań wykonywanych na podstawie porozumień z organami administracji rządowej

W 2013 r. jednostka kontrolowana nie planowała oraz nie otrzymała dotacji na realizację zadań wykonywanych na podstawie porozumień z organami administracji rządowej.

4. Wykorzystanie dotacji celowych udzielonych na realizację zadań własnych przez jednostki samorządu terytorialnego

- 4.1. Wielkość planu dotacji udzielonych z budżetu państwa na realizację bieżących zadań własnych, wg stanu na dzień 31 grudnia 2013 r. wyniosła 856.327,25 zł. Gmina otrzymała z budżetu państwa w 2013 r. dotacje w wysokości 856.327,25 zł, z czego wykorzystła 789.882,80 zł, tj. 92,24%.

Wykorzystane środki finansowe dotyczyły następujących rozdziałów:

- rozdział 80103 – 6.624,00 zł,
- rozdział 85206 – 14.768,68 zł,
- rozdział 85213 – 5.683,24 zł,
- rozdział 85214 – 293.568,59 zł,
- rozdział 85216 – 72.682,69 zł,
- rozdział 85219 – 87.334,00 zł,
- rozdział 85295 – 152.000,00 zł,
- rozdział 85415 – 157.221,60 zł.

- 4.2. Analiza zakresów czynności pracowników wynagradzanych w ramach otrzymanych dotacji (rozdział 85219) wykazała, że zachodziła zgodność pomiędzy obowiązkami pracowników wynikającymi z tych zakresów a przeznaczeniem dotacji na które została udzielona.
- 4.3. Na podstawie kontroli sprawozdań merytorycznych oraz przygotowanych zestawień stwierdzono, że zgodnie z art. 168 ust.4 ustawy o finansach publicznych, wykorzystanie dotacji nastąpiło poprzez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacje były udzielone.
- 4.4. Gmina Janowiec Kościelny zapewniła wkład własny wynikający z przepisów art. 128 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym kwota dotacji na dofinansowanie zadań własnych bieżących i inwestycyjnych nie może stanowić więcej niż 80% kosztów realizacji zadania, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej, w następujących

rozdziałach:

- 80103 Oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych,
- 85219 Ośrodki pomocy społecznej,
- 85415 Pomoc materialna dla uczniów.

Wkład własny nie był wymagany w poniższych rozdziałach:

- 85206 Wspieranie rodziny
- 85213 Składki na ubezpieczenie zdrowotne, opłacane za osoby pobierające niektóre świadczenia z pomocy społecznej, niektóre świadczenia rodzinne oraz za osoby uczestniczące w zajęciach w centrum integracji społecznej,
- 85214 Zasiłki i pomoc w naturze oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe,
- 85216 Zasiłki stałe.

Ponadto ustalono, że w rozdziale 85295 został zachowany wkład własny wynikający z porozumienia zawartego z Wojewodą Warmińsko-Mazurskim na realizację programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”.

- 4.5. W zakresie wykorzystania dotacji celowych udzielonych na realizację zadań własnych działalność jednostki ocenia się **pozytywnie**.

[Akta kontroli: VI.1-78]

5. Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego

W 2013 r. w Gminie nie przeprowadzano postępowań o udzielenie zamówień publicznych z udziałem środków z budżetu państwa.

6. Należności oraz dochody budżetu państwa

- 6.1. Na dzień 31 grudnia 2013 r. łączny stan należności związanych z realizacją zadań zleconych wynosił **627.472,26 zł** w tym:

- w rozdziale 75011 w § 0690 z tytułu opłat za udostępnienie danych osobowych, o których mowa w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie wysokości opłat za udostępnienie danych ze zbiorów meldunkowych, ewidencji wydanych i unieważnionych dowodów osobistych, zbioru PESEL, ogólnokrajowej ewidencji wydanych i unieważnionych dowodów osobistych oraz sposobu wnoszenia tych opłat (Dz.U. z 2008 r. Nr 207, poz. 1298) – 31,00 zł;
- w rozdziale 85212 w łącznej wysokości 627.441,26 zł, tj.:
 - w § 0920 z tytułu odsetek od funduszu alimentacyjnego – 4.080,00 zł,
 - w § 0970 z tytułu zwrotu zaliczki alimentacyjnej – 139.263,26 zł,
 - w § 0980 z tytułu zwrotu świadczeń udzielonych z funduszu alimentacyjnego – 484.098,00 zł,

o których mowa w przepisach ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2009 r. nr 1 poz.7 ze zm.).

- 6.2. Analiza prawidłowości ustalenia należności z tytułu funduszu alimentacyjnego w 2013 r. wykazała, że były zgodne z obowiązującymi przepisami prawa.

- 6.3. Na dzień 1 stycznia 2013 r. łączny stan należności wymagalnych związanych z realizacją zadań zleconych dotyczył rozdziału 85212 i wynosił **521.302,69 zł** i w ciągu roku wzrósł do **605.211,89 zł**, tj. o **83.909,20 zł**.

W sprawie przyczyn wzrostu należności wymagalnych w okresie kontrolowanym wyjaśnienie złożyła Pani Jadwiga Komorowska – Kierownik GOPS, z którego wynika, iż przyczyną wzrostu ww. należności było (cyt.): „(...) niska ściągальność zobowiązań od dłużników. Dłużnicy alimentacyjni, to osoby bezrobotne, lub przebywające w zakładach karnych, lub pracujących w „szarej strefie” - oficjalnie nie są zatrudnieni i nie mają własnych dochodów, natomiast w przypadku rolników komornik ma utrudnioną egzekucję. Świadczenia na rzecz dzieci są wypłacane, w związku z tym zobowiązania dłużników ciągle rosną.”

- 6.4. Wystawione w 2013 r. upomnienia były rejestrowane w prowadzonej przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej ewidencji wysyłanych upomnień, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.).

Ponadto ustalono, że w 2013 r. wystawiono 99 tytułów wykonawczych na łączną kwotę 139.729,16 zł, stosownie do przepisów § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, zgodnie z którymi po bezskutecznym upływie terminu wyznaczonego w upomnieniu wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy.

- 6.5. W okresie kontrolowanym umorzono należności z tytułu wypłaconych zaliczek alimentacyjnych w łącznej kwocie 6.554,92 zł na podstawie decyzji wydanej przez Wójta Gminy Janowiec Kościelny wobec 1 wierzyciela. Umorzenie należności, nastąpiło na wniosek dłużnika z uwagi na sytuację materialną, zgodnie z art. 30 ust. 2 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

Ponadto ustalono, że nie wystąpiły przypadki rozkładania na raty oraz odraczania terminów płatności należności stanowiących dochody budżetu państwa.

- 6.6. Zaplanowane, decyzją Wojewody Nr FK 4/2013 z dnia 21 lutego 2013 r., dochody budżetu państwa w wysokości **10.027,00 zł** wykonane zostały w łącznej kwocie **15.628,42 zł**, tj. w 155,86% w nw. rozdziałach:

- 75011 – planowane dochody w wysokości 80,00 zł, wykonane zostały w kwocie 29,45 zł, tj. w 36,81%,
- 85212 – planowane dochody w wysokości 9.947,00 zł, wykonane zostały w kwocie 15.598,97 zł, tj. w 156,82%.

- 6.7. Stwierdzone nieprawidłowości.

6.7.1. W Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej decyzje administracyjne w sprawie zwrotu przez dłużnika alimentacyjnego należności z tytułu otrzymanych przez osobę uprawnioną świadczeń z funduszu alimentacyjnego po zakończeniu okresu świadczeniowego 2012/2013 (wrzesień 2013 r.), wystawiano dopiero w miesiącach od styczeń – luty 2014 r., tj. ze znacznym opóźnieniem, czym naruszono przepisy art. 27 ust. 2 wyżej cytowanej ustawy, w związku z art. 35 §§ 1, 2 i 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2013 r., poz. 267), stosownie do których:

- organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki,

- niezwłocznie powinny być załatwiane sprawy, które mogą być rozpatrzone (...) w oparciu o fakty i dowody powszechnie znane albo znane z urzędu organowi, przed którym toczy się postępowanie, bądź możliwe do ustalenia na podstawie danych, którymi rozporządza ten organ,
- załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania (...).

Z wyjaśnień złożonych przez Pana Piotra Rakoczy – inspektora w Dziale Świadczeń Rodzinnych i Funduszu Alimentacyjnego (osoby odpowiedzialnej) wynika, iż przyczyną uchybienia terminów określonych w art. 35 Kpa w zakresie wystawiania przedmiotowych decyzji był nadmiar obowiązków na zajmowanym stanowisku pracy.

6.7.2. W Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej dokonywano przypisu odsetek od nieterminowych płatności z tytułu zwrotu środków udzielonych z funduszu alimentacyjnego w momencie ich zapłaty. Wysokość przypisanych odsetek wg stanu na 31 grudnia 2013 r. wyniosła łącznie 4.077,00 zł.

Naruszono w tym zakresie przepisy art. 40 ust. 2 pkt. 3 ustawy o finansach publicznych, które stanowią, że odsetki od nieterminowych płatności nalicza się i ewidencjonuje nie później niż na koniec każdego kwartału.

Nieprzypisanie powyższych odsetek od nieterminowo regulowanych należności skutkowało nierzetelnym prowadzeniem ksiąg rachunkowych. Zgodnie z art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości, księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.

W powyższej sprawie pisemne wyjaśnienie złożyła Pani Jadwiga Komorowska – Kierownik GOPS, z którego wynika, iż przyczyną nieprzypisywania w ewidencji księgowej odsetek był fakt, iż (cyt.): „Przypisy odsetek były i są dopisywane na ostatni dzień każdego miesiąca, co ewidencjonowane jest w systemie informatycznym do obsługi funduszu alimentacyjnego. Informacje o zwiększeniu należności na skutek przypisania odsetek na bieżąco (po zakończeniu miesiąca) są przesyłane do Biura Informacji Kredytowych.”

Zgodnie z otrzymanym zestawieniem naliczonych odsetek w systemie informatycznym do obsługi funduszu alimentacyjnego, odsetki należało przypisać w nw. kwotach:

- I kwartał – 100.134,35 zł,
- II kwartał – 112.416,35 zł,
- III kwartał – 125.326,35 zł,
- IV kwartał – 138.898,35 zł.

Osoba odpowiedzialna – Pani Grażyna Janicka – Główny Księgowy GOPS.

6.8. W zakresie należności oraz dochodów budżetu państwa, pomimo stwierdzonych odstępstw od stanu pożądanego, działalność jednostki ocenia się **pozytywnie**.

[Akta kontroli: VIII.1-50]

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia

Przyjęta ocena ogólna (ocena pozytywna z uchybieniami) wynika z faktu, iż stwierdzone w toku kontroli odstępstwa od stanu pożądanego, z uwagi na charakter lub ich wielkość, nie miały istotnego wpływu na finansowy aspekt kontrolowanych obszarów, a w szczególności:

- sporządzenie jednostkowego sprawozdania budżetowego Rb-50 za IV kwartał 2013 r. niezgodnie z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej dotyczyło kwoty 25.622,93 zł, co stanowiło 1,42% wykonanych kwot dotacji, wykazanych w sprawozdaniu,
- kwota dotacji pobranej w nadmiernej wysokości w kwocie 83,12 zł, stanowiła 0,02% otrzymanej dotacji w rozdziale 01095,
- brak wyodrębnionej ewidencji księgowej dla środków wydatkowanych z otrzymanych dotacji na dofinansowanie zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w rozdziale 01095 nie miał wpływu na prawidłowość wydatkowanej dotacji,
- wystawianie decyzji administracyjnych w sprawie zwrotu przez dłużnika alimentacyjnego należności z tytułu otrzymanych przez osobę uprawnioną świadczeń z funduszu alimentacyjnego z naruszeniem terminów określonych w Kpa, nie miało wpływu na terminowy zwrot przez dłużnika wypłaconych świadczeń,
- nieprzypisanie w ewidencji księgowej odsetek od nieterminowo regulowanych należności, nie miało wpływu na ich terminowe uregulowanie przez dłużników,
- nieprawidłowe klasyfikowanie wydatków stanowiło 16,4% ogółu wydatków rzeczowych poniesionych w kontrolowanym obszarze.

Jednakże, mając na uwadze powyższe, zalecam podjęcie wszelkich działań w celu wyeliminowania w przyszłości podobnych przypadków, nawet gdy dotyczą one niewielkich kwot środków budżetowych, a w szczególności wnoszę o zobowiązanie:

1. Pracowników Urzędu Gminy do:

- sporządzania jednostkowych sprawozdań budżetowych Rb-50 o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego zgodnie z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej prowadzonej przez Urząd Gminy;
- prawidłowego sporządzania jednostkowych sprawozdań budżetowych Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów budżetu państwa poprzez:
 - wykazywanie w kolumnie 8 *Dochody przekazane*, kwot dochodów przekazanych na rachunek bieżący jednostki samorządu terytorialnego (100%),
 - nie wypełnianie kolumny 7 *Dochody potrącone przez jednostkę samorządu terytorialnego*,
 - niewykazywanie odsetek od nieterminowego przekazywania dochodów budżetu państwa,
 - wskazywanie jako adresata Wójta Gminy;
- zwrotu producentom rolnym podatku akcyzowego na podstawie faktur dotyczących okresu wskazanego w obowiązujących w tym zakresie przepisach, czyli 6 m-cy poprzedzających miesiąc złożenia wniosku;
- prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji na dofinansowanie zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w rozdziale 01095;
- zamieszczania na dokumentach księgowych potwierdzających dokonanie wydatku ze środków dotacji:
 - dekretu informującego na jakich kontach rozrachunkowych dany wydatek został zaksięgowany,

- adnotacji o dokonaniu wydatku względnie jego części z dotacji budżetu państwa.

2. Pracowników Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej do:

- prawidłowego sporządzania jednostkowych sprawozdań budżetowych Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów budżetu państwa poprzez:
 - wykazywanie w sprawozdaniu danych wynikających z ewidencji księgowej prowadzonej przez GOPS,
 - wykazywanie w kolumnie 8 *Dochody przekazane*, kwot dochodów przekazanych na rachunek bieżący jednostki samorządu terytorialnego (100%),
 - nie wypełnianie kolumny 7 *Dochody potrącone przez jednostkę samorządu terytorialnego*,
 - wykazywanie w kolumnie 4 *Plan*, kwot dochodów wskazanych w decyzji Wojewody Warmińsko-Mazurskiego;
- terminowego wystawiania decyzji administracyjnych dotyczących zwrotu należności z tytułu świadczeń udzielonych z funduszu alimentacyjnego;
- ewidencjonowania naliczonych odsetek od nieterminowych płatności z tytułu zwrotu środków udzielonych z funduszu alimentacyjnego, nie później niż na koniec każdego kwartału;
- prawidłowego klasyfikowania wydatków, tj. wydatki budżetowe ponoszone na kontynuację licencji na oprogramowanie do obsługi świadczeń rodzinnych i funduszu alimentacyjnego w § 4300 *Zakup usług pozostałych*;
- zamieszczania na dokumentach księgowych potwierdzających dokonanie wydatku ze środków dotacji:
 - adnotacji, czy dany wydatek został zakwalifikowany lub nie do wydatków strukturalnych,
 - adnotacji, czy dany wydatek podlega zamówieniom w trybie przepisów ustawy prawo zamówień publicznych,
 - pieczętki wpływu dokumentu do jednostki;
- poprawiania zapisów księgowych na ww. dokumentach w sposób określony w przepisach ustawy o rachunkowości.

Proszę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości oraz o poinformowanie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie **14 dni** od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Z up. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego
Grażyna Kluge
 Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski

WYDZIAŁ FINANSÓW I KONTROLI

Wysłano dnia 2016.12.22

Podpis

STARSZY INSPEKTOR WYDZIAŁU FINANSÓW I KONTROLI

DYREKTOR

Anna Raczkowska

Elżbieta Stupienko

