

Egzemplarz nr .2

Regionalna Izba Obrachunkowa

w Białymstoku

## PROTOKÓŁ

kompleksowej kontroli gospodarki finansowej Gminy Dziadkowice  
przeprowadzonej w Urzędzie Gminy w Dziadkowice  
za okres od 1 stycznia 2006 r. do 31 grudnia 2006r.

Dziadkowice, styczeń - marzec 2007r.

## Protokół

Kompleksowej kontroli gospodarki finansowej przeprowadzonej w Urzędzie Gminy Dziadkowice, 17-306 Dziadkowice nr 13. Kontrolę przeprowadzono w dniach od 02.02.2007r. do 15.03.2007r. przez st. inspektora Regionalnej Izby Obrachunkowej Anatola Kordukiewicza na podstawie upoważnienia do przeprowadzenia kompleksowej kontroli gospodarki finansowej Gminy Dziadkowice w Urzędzie Gminy Dziadkowice za okres 2006 roku, Nr 15 z dnia 01.02.2007r. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku oraz w dniach od 10.01.2007r. do 30.01.2007r. przez st. inspektora Regionalnej Izby Obrachunkowej Jarosława Rudnika na podstawie upoważnienia do przeprowadzenia kompleksowej kontroli gospodarki finansowej Gminy Dziadkowice w Urzędzie Gminy Dziadkowice za okres 2006 roku, Nr 3 z dnia 09.01.2007r. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku, st. inspektora Regionalnej Izby Obrachunkowej Jarosława Lipińskiego na podstawie upoważnienia do przeprowadzenia kompleksowej kontroli gospodarki finansowej Gminy Dziadkowice w Urzędzie Gminy Dziadkowice za okres 2006 roku, Nr 2 z dnia 09.01.2007r. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku, przez mł. inspektora Regionalnej Izby Obrachunkowej Marcina Bielawskiego na podstawie upoważnienia do przeprowadzenia kompleksowej kontroli gospodarki finansowej gminy Dziadkowice w Urzędzie Gminy Dziadkowice za okres 2006 roku, Nr 4 z dnia 09.01.2007r. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku.

Zakres kontroli:

Kompleksową kontrolę gospodarki finansowej przeprowadzono za okres 2006 roku obejmując następujące zagadnienia:

- ustalenia ogólnooorganizacyjne,
- księgowość i sprawozdawczość,
- gospodarka pieniężna i rozrachunki,
- wykonanie budżetu,
- mienie komunalne,
- zadania zlecone i realizowane w ramach porozumień,
- rozliczenia finansowe budżetu gminy z jednostkami organizacyjnymi.

I. Ustalenia ogólnooorganizacyjne.

1. Dane ogólne.

1.1 Kierownikiem kontrolowanej jednostki jest Pan Marian Skomorowski –Wójt Gminy Dziadkowice wybrany w wyborach które odbyły się dnia 27 października 2002 roku. Powyższy fakt potwierdza zaświadczenie z dnia 28 października 2002 roku Gminnej Komisji Wyborczej w Dziadkowicach podpisane przez Przewodniczącego Gminnej Komisji Wyborczej oraz pismo Rady Gminy Dziadkowice Nr Or.1112-1/02 z dnia 14.11.2002r. potwierdzające, że Pan Marian Skomorowski złożył ślubowanie wobec Rady Gminy Dziadkowice na podstawie art.29a ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym i z dniem 14 listopada 2002r. objął obowiązki Wójta Gminy Dziadkowice. W wyborach które odbyły się 12 listopada 2006 roku Pan Marian Skomorowski wybrany został Wójtem Gminy Dziadkowice. Powyższy fakt potwierdza zaświadczenie z dnia 12 listopada 2006 roku Gminnej Komisji Wyborczej w Dziadkowicach podpisane przez Przewodniczącego Gminnej Komisji Wyborczej oraz pismo Rady Gminy Dziadkowice Nr Or.1112-1/06 z dnia 6 grudnia 2006r. potwierdzające, że Pan Marian Skomorowski złożył ślubowanie wobec Rady Gminy Dziadkowice na podstawie art.29a ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym i z dniem 6 grudnia 2006r. objął obowiązki Wójta Gminy Dziadkowice.

W okresie objętym kontrolą Wójt kierował pracą urzędu przy braku powołanego zastępcy wójta. Regulamin Organizacyjny Urzędu Gminy Dziadkowice w §5 pkt. 2 stanowi, że „Wójt kieruje pracą urzędu przy pomocy zastępcy, sekretarza i skarbnika”.

Sekretarzem Gminy Dziadkowice od dnia 16 grudnia 2002 roku jest Pani Anna Borowska powołana Uchwałą Nr II/7/02 Rady Gminy Dziadkowice z dnia 16 grudnia 2002 roku w sprawie powołania Sekretarza Gminy.

Skarbnikiem Gminy Dziadkowice od dnia 10 lipca 1990 roku jest Pani Krystyna Piotrowska powołana Uchwałą Nr III/13/90 Rady Gminy w Dziadkowicach z dnia 10 lipca 1990 roku w sprawie powołania Skarbnika Gminy.

1.2 Statut Gminy Dziadkowice w §7 pkt. 3 stanowi, że „Samorząd gminy Dziadkowice realizuje swoje zadania przy pomocy jednostek organizacyjnych, których wykaz zawiera załącznik Nr 1 do statutu.” Załącznik nr 1 zawiera następujący wykaz gminnych jednostek organizacyjnych Gminy Dziadkowice:

- Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Dziadkowicach,
- Gminny Ośrodek Kultury w Dziadkowicach,
- Gminna Biblioteka Publiczna w Dziadkowicach,
- Publiczna Szkoła Podstawowa im. Jana Pawła II w Dziadkowicach,
- Publiczna Szkoła Podstawowa w Dołubowie,
- Publiczna Szkoła Podstawowa w Osmoli,



- Publiczne Gimnazjum Nr 1 w Dziadkowicach,
- Gminny Zakład Usług Komunalnych w Dziadkowicach,
- Gminny Zespół Obsługi Szkół w Dziadkowicach.

Statut Gminy w §7 pkt.1-2 stanowi, że w celu realizacji zadań o charakterze publicznym gmina może tworzyć jednostki organizacyjne, a także zawierać umowy z innymi podmiotami w tym z organizacjami pozarządowymi. W uchwale tworzącej jednostkę organizacyjną, Rada Gminy określa:

- przedmiot działania,
- formę organizacyjną działalności,
- sposób finansowania,
- oraz zasady kontroli i nadzoru nad działalnością tych jednostek przez organy gminy.

Ustalono, że gminne jednostki organizacyjne w okresie objętym kontrolą prowadziły gospodarkę finansową według zasad określonych dla jednostek budżetowych (szkoły, GZOS, GOPS), instytucji kultury (GOK, GBP) i zakładów budżetowych (GZUK). Okazane uchwały Rady Gminy tworzące gminne jednostki organizacyjne nie określają wszystkich elementów i wymogów określonych przez Radę Gminy w Statucie Gminy. Ustalono, że szkoły podstawowe zostały przejęte w formie zorganizowanej i w gminie brak jest decyzji powołujących te jednostki organizacyjne. Jednostki te działają na podstawie statutów określających nazwę, siedzibę i przedmiot działalności przy braku określenia przez Radę Gminy mienia przekazanego w zarząd tym jednostkom organizacyjnym (art. 20 ust. 2 ustawy o finansach publicznych).

Ustalono, że dla funkcjonujących w gminie instytucje kultury prowadzi się dwa rejestry instytucji kultury (założone w 1992 roku). Stwierdzone uchybienia w zakresie sposobu prowadzenia zapisów w rejestrach i gromadzenia akt rejestrowych omówiono w trakcie kontroli w ramach instruktażu. Rejestr Gminnego Ośrodka Kultury w Dziadkowicach w dziale pierwszym oznaczenie instytucji kultury zawiera wpis wskazujący, że utworzenie instytucji kultury nastąpił na podstawie Zarządzenia Naczelnika Gminy w Dziadkowicach Nr 14/78 z dnia 21 lipca 1978 roku (akta rejestrowe w swoim wykazie nie zawierają wymienionego dokumentu). Statut Gminnego Ośrodka Kultury w Dziadkowicach stanowi załącznik do Uchwały Nr XIX/131/2001 Rady Gminy w Dziadkowicach z dnia 27 czerwca 2001 roku w sprawie nadania Statutu Gminnemu Ośrodkowi Kultury w Dziadkowicach. Rejestr Gminnej Biblioteki Publicznej w Dziadkowicach w dziale pierwszym oznaczenie instytucji kultury zawiera wpis wskazujący, że utworzenie instytucji kultury nastąpił na podstawie Zarządzenia Naczelnika Gminy w Dziadkowicach Nr 13/86 z dnia 21 marca 1986 roku (akta rejestrowe w swoim wykazie nie zawierają wymienionego dokumentu). Statut Gminnej Biblioteki Publicznej w Dziadkowicach stanowi załącznik do Uchwały Nr

XX/141/2001 Rady Gminy Dziadkowice z dnia 12 września 2001 roku w sprawie nadania Statutu Gminnej Biblioteki Publicznej w Dziadkowicach.

Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Dziadkowicach powołany został Uchwałą Nr I-44/90 Gminnej Rady Narodowej w Dziadkowicach z dnia 26 kwietnia 1990 roku w sprawie utworzenia Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Dziadkowicach i Zarządzeniem Nr 1/90 Naczelnika Gminy w Dziadkowicach z dnia 27 kwietnia 1990 roku w sprawie utworzenia Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Dziadkowicach. Powyższe decyzje ustalają, że GOPS jest jednostką budżetową prowadzącą działalność finansową w ramach budżetu gminnego, a siedzibą jest Urząd Gminy w Dziadkowicach. Aktualnie w GOPS obowiązuje statut GOPS w Dziadkowicach nadany Uchwałą Nr XII/83/04 Rady Gminy Dziadkowice z dnia 30 czerwca 2004 roku w sprawie statutu Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Dziadkowicach, zmieniony uchwałami Rady Gminy Dziadkowice Nr XIV/90/04 z dnia 17 sierpnia 2004 roku, Nr XXI/121/05 z dnia 28 września 2005 roku, Nr XXII/127/05 z dnia 13 października 2005 roku. Statut określa nazwę, siedzibę, formę organizacyjno-prawą, przedmiot działalności, organizację, gospodarkę finansową, nadzór i kontrolę. Brak jest określenia przez Radę Gminy mienia przekazanego w zarząd (art. 20 ust. 2 ustawy o finansach publicznych). Ponadto statut GOPS w §13 pkt. 4 zawiera następujący zapis „Rachunkowość Ośrodka w zakresie dochodów i wydatków prowadzi skarbnik gminy w uzgodnieniu z kierownikiem Ośrodka”.

Gminy Zakład Usług Komunalnych w Dziadkowicach powołany został Uchwałą Nr XII/87/2000 Rady Gminy w Dziadkowicach z dnia 16 czerwca 2000 roku w sprawie utworzenia Gminnego Zakładu Usług Komunalnych w Dziadkowicach (Rada Gminy Dziadkowice dokonała zmian Uchwałą Nr XI/71/04 z dnia 29 marca 2004 roku). Uchwała określa między innymi, że tworzy się z dniem 1 lipca 2000 roku zakład budżetowy o nazwie Gminy Zakład Usług Komunalnych z siedzibą w miejscowości Dziadkowice. Szczegółowe zasady działalności GZUK określa Statut stanowiący załącznik Nr 1 do uchwały. Stan wyposażenia w środki obrotowe oraz składniki majątkowe przekazane w użytkowanie zakładowi ogranicza się do następujących zapisów w §4 (uchwały) i §23 statutu „Wyposaża się Gminny Zakład Usług Komunalnych w majątek trwały i ruchomy będący w posiadaniu Urzędu Gminy w Dziadkowicach, niezbędny do prowadzenia działalności komunalnej. Wykaz majątku stanowi załącznik Nr 2 do niniejszej uchwały.” i „Majątkiem zakładu są środki trwałe i ruchome przekazane przez Urząd Gminy w formie uchwały. Stan składników majątkowych może być zwiększony lub zmniejszony w miarę potrzeb oraz posiadanych środków.” Ustalono, że załącznik Nr 2 do uchwały stanowiący wykaz majątku trwałego GZUK w Dziadkowicach ogranicza się wyłącznie do wykazu ilościowego (zawiera 69 pozycji) przy braku określenia jego wartości (wyceny) oraz wskazania cech





identyfikacyjnych. Opisane dokumenty nie określają właściwej części budżetu z którą zakład będzie się rozliczał (art. 25 ust. 2 pkt. 3 ustawy o finansach publicznych). Statut w §8 ogranicza się do następującego zapisu „Zakład budżetowy dokonuje wpłat do budżetu nadwyżek środków obrotowych ustalonych na koniec okresu rozliczeniowego.”

Gminny Zespół Obsługi Szkół w Dziadkowicach powołany został Uchwałą Nr XVIII/126/2001 Rady Gminy Dziadkowice z dnia 30 kwietnia 2001 roku w sprawie utworzenia Gminnego Zespołu Obsługi Szkół w Dziadkowicach. Uchwała określa między innymi nazwę, siedzibę, formę organizacyjno-prawną, przedmiot działalności i nadaje statut. Brak jest określenia przez Radę Gminy mienia przekazanego w zarząd (art. 20 ust. 2 ustawy o finansach publicznych).

Gimnazjum Nr 1 w Dziadkowicach powołane zostało Uchwałą Nr VI/36/99 Rady Gminy w Dziadkowicach z dnia 14 marca 1999 roku w sprawie założenia Publicznego Gimnazjum Nr 1 w Dziadkowicach. Uchwała określa między innymi nazwę, siedzibę, obwód szkoły, i nadaje statut stanowiący załącznik nr 1 do uchwały. Brak jest w uchwale i załączniku określenia przez Radę Gminy mienia przekazanego w zarząd (art. 20 ust. 2 ustawy o finansach publicznych).

Rada Gminy Dziadkowice Uchwałą Nr III/13/2006 z dnia 28 grudnia 2006 roku w sprawie utworzenia Zespołu Szkół w Dziadkowicach postanowiła, że z dniem 1 marca 2007 roku tworzy zespół szkół. Uchwała określa między innymi nazwę, siedzibę, obwód Zespołu Szkół, skład zespołu i wskazuje, że statut Zespołu zostanie nadany odrębną uchwałą Rady Gminy Dziadkowice. W §2 uchwały wskazała, że „Mienie znajdujące się w użytkowaniu Szkoły Podstawowej im. Jana Pawła II w Dziadkowicach, Publicznego Gimnazjum w Dziadkowicach staje się mieniem Zespołu Szkół w Dziadkowicach.

W okresie objętym kontrolą kierownicy jednostek organizacyjnych gminy działali na podstawie następujących pełnomocnictw udzielonych na podstawie art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym:

- Zarządzenie Nr 3/02 Wójta Gminy Dziadkowice z dnia 24 listopada 2002 roku w sprawie udzielenia pełnomocnictwa Kierownikowi Gminnego Zespołu Obsługi Szkół w Dziadkowicach (załącznik nr 2 do protokołu kontroli).

- Zarządzenie Nr 6/02 Wójta Gminy Dziadkowice z dnia 24 listopada 2002 roku w sprawie udzielenia pełnomocnictwa Dyrektorowi Szkoły Podstawowej w Dziadkowicach (załącznik nr 2 do protokołu kontroli).

- Zarządzenie Nr 8/02 Wójta Gminy Dziadkowice z dnia 24 listopada 2002 roku w sprawie udzielenia pełnomocnictwa Dyrektorowi Szkoły Podstawowej w Osmoli (załącznik nr 2 do protokołu kontroli).



- Zarządzenie Nr 5/02 Wójta Gminy Dziadkowice z dnia 24 listopada 2002 roku w sprawie udzielenia pełnomocnictwa Dyrektorowi Gimnazjum w Dziadkowicach (załącznik nr 2 do protokołu kontroli).

- Zarządzenie Nr 55/03 Wójta Gminy Dziadkowice z dnia 30 września 2003 roku w sprawie udzielenia pełnomocnictwa Dyrektorowi Szkoły Podstawowej w Dołubowie (załącznik nr 2 do protokołu kontroli).

- Zarządzenie Nr 4/02 Wójta Gminy Dziadkowice z dnia 24 listopada 2002 roku w sprawie udzielenia pełnomocnictwa dyrektorowi Gminnego Ośrodka Kultury w Dziadkowicach (załącznik nr 2 do protokołu kontroli).

- Zarządzenie Nr 11/02 Wójta Gminy Dziadkowice z dnia 24 listopada 2002 roku w sprawie udzielenia pełnomocnictwa kierownikowi Gminnej Biblioteki Publicznej (załącznik nr 2 do protokołu kontroli).

- Zarządzenie Nr 9/02 Wójta Gminy Dziadkowice z dnia 24 listopada 2002 roku w sprawie udzielenia pełnomocnictwa kierownikowi Gminnego Zakładu Usług Komunalnych (załącznik nr 2 do protokołu kontroli).

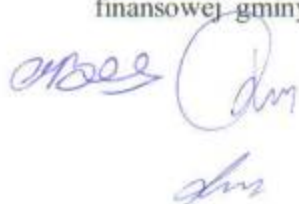
- Zarządzenie Nr 13/02 Wójta Gminy Dziadkowice z dnia 24 listopada 2002 roku w sprawie udzielenia pełnomocnictwa Kierownikowi Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Dziadkowicach (załącznik nr 2 do protokołu kontroli).

### 1.3 Jednostki pomocnicze Gminy.

Statut Gminy Dziadkowice w §79-85 określa zasady tworzenia i funkcjonowania jednostek pomocniczych gminy, a załącznik nr 2 do statutu stanowi ich wykaz. Wykaz sołectw Gminy Dziadkowice (załącznik nr 2 do statutu Gminy Dziadkowice) zawiera w swoim wykazie 21 nazw jednostek pomocniczych z określeniem nazwy wsi wchodzących w skład jednostki pomocniczej. Gmina obejmuje obszar o powierzchni 115,71 km<sup>2</sup>. Gmina jest położona w Powiecie Siemiatyckim, w Województwie Podlaskim. Siedzibą organów Gminy jest miejscowość Dziadkowice.

### 1.4 Rodzaje i zakresy kontroli dotyczące gospodarki finansowej przeprowadzonej w okresie objętym kontrolą.

Ustalono na podstawie książki kontroli (założonej w 2000 roku) dla Urzędu Gminy w Dziadkowicach, że w 2006 roku brak jest odnotowanych kontroli dotyczących gospodarki finansowej gminy. Poprzednia kompleksowa kontrola gospodarki finansowej przeprowadzona





została przez inspektorów RIO w Białymstoku w okresie od 25 lutego 2003r. do 16 marca 2003r. i od 3 kwietnia 2003r. do 14 maja 2003r. w zakresie gospodarki finansowej za okres 2002 roku.

#### 1.5 Ogólny stan zatrudnienia w Urzędzie Gminy.

Ustalono, że w 2006 roku ogólny stan zatrudnienia wyniósł 19 osób ( w tym pracownicy na stanowiskach robotniczych 6), a na stanowiskach finansowo-księgowych stan zatrudnienia wyniósł 5 osób. W okresie objętym kontrolą przepisy wewnętrzne nie limitowały stanu zatrudnienia w wymiarze liczby etatów (określały stanowiska pracy i ich zakres działania).

#### 1.6 Informacji i wyjaśnień w czasie trwania kontroli udzielali:

- Pan Marian Skomorowski- Wójt Gminy,
- Pani Krystyna Piotrowska - Skarbnik Gminy,
- Pani Anna Borowska -Sekretarz Gminy,
- oraz inni pracownicy prowadzący kontrolowane zagadnienia w miarę zachodzących potrzeb.

#### 2. Wewnętrzne regulacje organizacyjno – prawne.

2.1. W okresie objętym kontrolą obowiązywał Statut Gminy Dziadkowice stanowiący załącznik do Uchwały Nr III/19/03 Rady Gminy Dziadkowice z dnia 07 lutego 2003r. w sprawie Statutu Gminy Dziadkowice , opublikowany w Dz. Urz. Woj. Podlaskiego Nr 26 poz. 654 z 2003r. (zmieniony Uchwałą Nr X/63/04 Rady Gminy Dziadkowice z dnia 27 lutego 2004 roku).

Statut Gminy Dziadkowice określa (zawiera):

- postanowienia ogólne,
- zakres działania i zadania gminy,
- organizację wewnętrzną Rady (sesje rady, uchwały rady),
- zasady i tryb działania komisji rewizyjnej oraz komisji rady,
- zasady działania klubów radnych,
- tryb pracy wójta, pracownicy samorządowi,
- gospodarka finansowa i mienie gminy,
- jednostki pomocnicze gminy,
- jawność działania organów gminy,

Handwritten signatures and stamps are present at the bottom of the page, including a large signature on the left, a circular stamp in the center, and several other smaller signatures and marks on the right.



- przepisy przejściowe i końcowe.

Załącznik nr 1 do statutu Gminy Dziadkowice stanowi wykaz jednostek organizacyjnych Gminy Dziadkowice, a załącznik nr 2 wykaz sołectw Gminy Dziadkowice.

Statut Gminy w §7 pkt. 2 stanowi, że w uchwale tworzącej jednostkę organizacyjną, rada gminy określa przedmiot działania, formę organizacyjną działalności, sposób finansowania oraz zasady kontroli i nadzoru nad działalnością tych jednostek przez organy gminy. Zapis w §7 pkt 4 Statutu Gminy informuje, że Urząd gminy prowadzi obsługę finansowo-księgową następujących jednostek organizacyjnych gminy: Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Dziadkowicach, Gminnego Ośrodka Kultury w Dziadkowicach oraz Gminnej Biblioteki Publicznej w Dziadkowicach. Statut Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Dziadkowicach w zakresie obsługi finansowo-księgowej w §13 pkt. 4 ogranicza się do następującego zapisu: „Rachunkowość Ośrodka w zakresie dochodów i wydatków prowadzi skarbnik gminy w uzgodnieniu z kierownikiem Ośrodka.” Statut Gminnego Ośrodka Kultury w Dziadkowicach w zakresie obsługi finansowo-księgowej w §3, §6 pkt. 3, §9 pkt.1, §10 ogranicza się do następujących zapisów: „Ośrodek Kultury posiada osobowość prawną i samodzielnie prowadzi gospodarkę finansową. Dyrektor wykonuje swoje zadania przy pomocy Skarbnika Gminy. Ośrodek Kultury prowadzi gospodarkę finansową zgodnie z rozdziałem 3 Ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej oraz Ustawy o rachunkowości. Do składania oświadczeń w imieniu Ośrodka Kultury w zakresie jego praw i obowiązków majątkowych wymagane jest współdziałanie dwóch osób: dyrektora i skarbnika gminy lub osób przez nich upoważnionych.” Statut Gminnej Biblioteki Publicznej w Dziadkowicach w zakresie obsługi finansowo-księgowej w §3, §6 pkt. 1, §7 pkt.2, §13, §14 ogranicza się do następujących zapisów: „Biblioteka posiada osobowość prawną i samodzielnie prowadzi gospodarkę finansową. Na czele Biblioteki stoi Kierownik, który kieruje jej działalnością, reprezentuje Bibliotekę na zewnątrz i jest za nią odpowiedzialny. Kierownik wykonuje swoje zadania przy pomocy Skarbnika Gminy. Biblioteka prowadzi gospodarkę finansową zgodnie z rozdziałem 3 Ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej oraz Ustawy o rachunkowości. Do składania oświadczeń w imieniu Biblioteki w zakresie jej praw i obowiązków majątkowych wymagane jest współdziałanie dwóch osób: Kierownika i Skarbnika Gminy lub osób przez nich upoważnionych.”

Powyższe opisane postanowienia Rady Gminy zawarte w uchwałach przy braku określenia ich sposobu wykonania, oraz braku pisemności w zakresie przyjęcia odpowiedzialności przez pracowników za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości oraz braku właściwego powierzenia obowiązków i odpowiedzialności w zakresie prowadzenia rachunkowości przez

kierowników narusza zasady określone w art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości oraz art. 45 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w odniesieniu do GOPS.

Statut Gminy w §70 pkt. 6 ustala, że organizację i zasady funkcjonowania Urzędu Gminy określa regulamin organizacyjny, nadany przez wójta w drodze zarządzenia.

W okresie objętym kontrolą od dnia 9 kwietnia 2003 roku obowiązywał Regulamin Organizacyjny Urzędu Gminy Dziadkowice nadany Zarządzeniem Nr 16/03 Wójta Gminy Dziadkowice z dnia 09 kwietnia 2003 roku w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Dziadkowice. Wójt Gminy Dziadkowice dokonał zmian regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy Zarządzeniem Nr 38/03 z dnia 24 lipca 2003 roku, Zarządzeniem Nr 56/04 z dnia 31 grudnia 2004 roku i Zarządzeniem Nr 59/05 z dnia 12 grudnia 2005 roku. Regulamin Organizacyjny Urzędu Gminy Dziadkowice określa:

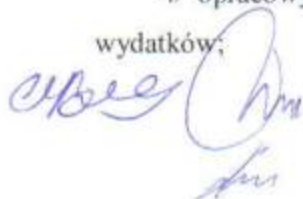
- zasady kierowania urzędem,
- organizację wewnętrzną urzędu,
- zakres działania poszczególnych stanowisk,
- podstawowe zasady opracowywania projektów aktów prawnych wydawanych przez radę i wójta,
- tryb przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania indywidualnych spraw obywateli oraz skarg i wniosków,
- organizację i prowadzenie działalności kontrolnej,
- zasady podpisywania pism.

Regulamin Organizacyjny Urzędu Gminy Dziadkowice w zakresie działania stanowiska do spraw księgowości budżetowej w §14 pkt. 2 przypisuje sprawy prowadzenia budżetowej księgowości (syntetycznej i analitycznej) urzędu, Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Dziadkowicach, Gminnego Ośrodka Kultury w Dziadkowicach oraz Gminnej Biblioteki Publicznej w Dziadkowicach.

Regulamin Organizacyjny Urzędu Gminy Dziadkowice w §8 zawiera następujące zapisy:

„Skarbnik jako główny księgowy budżetu zapewnia prawidłową gospodarkę finansową gminy. Do zadań skarbnika należy w szczególności:

- 1/ organizacja i nadzór nad prawidłowym obiegiem informacji i dokumentów finansowych;
- 2/ kierowanie pracami nad przygotowaniem projektów budżetu gminy i sprawozdań z jego wykonania oraz projektów uchwał o budżecie;
- 3/ opracowanie projektów zmian w budżecie;
- 4/ opracowywanie układu wykonawczego budżetu, harmonogramu realizacji dochodów i wydatków;








5/ nadzorowanie prawidłowej realizacji budżetu, opracowywanie wniosków, analiz i sprawozdań w tym zakresie;

6/ nadzorowanie i kontrola gospodarki finansowej jednostek organizacyjnych gminy;

7/ nadzorowanie i kontrola zadań realizowanych ze środków budżetu gminy;

8/ przygotowanie propozycji, co do mienia sołeckiego i nadzór nad jego zarządzaniem;

9/ prowadzenie ksiąg inwentarzowych środków trwałych, przedmiotów nietrwałych w użytkowaniu oraz ich rozliczanie;

10/ prowadzenie spraw związanych z obsługą bankową budżetu gminy oraz ewidencjonowanie i rozliczanie środków pozabudżetowych otrzymanych przez gminę;

11/ opracowywanie propozycji polityki podatkowej gminy oraz stawek podatków i opłat lokalnych;

12/ kontrasygnowanie oświadczeń woli składanych w imieniu gminy, w przypadkach, jeżeli mogą one spowodować zobowiązania finansowe;

13/ nadzór nad prawidłową realizacją ustaw o finansach publicznych, o podatkach i opłacie skarbowej."

Regulamin Organizacyjny Urzędu Gminy Dziadkowice w §14 zawiera następujące zapisy:

„Do zadań stanowiska ds. księgowości budżetowej należą następujące sprawy:

1/ dekretacja dokumentów finansowych;

2/ prowadzenie budżetowej księgowości (syntetycznej i analitycznej) urzędu, Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Dziadkowicach, Gminnego Ośrodka Kultury w Dziadkowicach oraz Gminnej Biblioteki Publicznej w Dziadkowicach;

3/ prowadzenie analityki do poszczególnych kont rozrachunkowych oraz kart dochodów, wydatków i kosztów;

4/ obsługa płac pracowników oraz prowadzenie rozliczeń z tytułu ubezpieczeń społecznych i podatków;

5/ prowadzenie analitycznej ewidencji kart wynagrodzeń i kart zasiłkowych."

Regulamin Organizacyjny Urzędu Gminy Dziadkowice w §15 zawiera następujące zapisy:

„Do zadań stanowiska ds. budżetowych należą następujące sprawy:

1/ obsługa kasowa urzędu i zakładów budżetowych;

2/ rozliczanie podatku dochodowego od osób fizycznych oraz podatku VAT;

3/ przygotowanie wniosków dotyczących zapotrzebowania na dodatki mieszkaniowe;

4/ prowadzenie zakładowej działalności socjalnej;

5/ prowadzenie pod względem formalnym i rachunkowym rachunków opłacanych przez urząd gminy;

6/zakup i rozprowadzanie znaków skarbowych, prowadzenie i ewidencja druków ścisłego zarachowania;

7/ rozliczanie rozmów telefonicznych.”

Regulamin Organizacyjny Urzędu Gminy Dziadkowice w §10 pkt. 1 i 2 stanowi, że szczegółowe zakresy czynności poszczególnych pracowników opracowują sekretarz i skarbnik i przedstawiają je do zatwierdzenia wójtowi, a przyjęcie powierzonego zakresu czynności pracownik potwierdza podpisem. Zakresy czynności skarbnika gminy, inspektora do spraw księgowości budżetowej i inspektora do spraw budżetowych zostały opracowane 03 marca 1997 roku (zakres czynności inspektora do spraw budżetowych czterema aneksami w okresie do dnia 10 lutego 2003 roku był zmieniany), załącznik nr 3 do protokołu kontroli. Ustalono, że zakresy czynności są opracowane (zmieniane) na podstawie nieaktualnego Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Dziadkowice. W okresie aktualnie obowiązującego Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Dziadkowice nadanego Zarządzeniem Nr 16/03 Wójta Gminy Dziadkowice z dnia 9 kwietnia 2003 roku nie dokonano aktualizacji i zmian zakresów czynności.

Ustalono, że Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Dziadkowicach, Gminna Biblioteka Publiczna w Dziadkowicach i Dyrektor Gminnego Ośrodka Kultury w Dziadkowicach przy pomocy pism z dnia 02.01.2003 roku upoważnili księgowość Urzędu Gminy Dziadkowice do prowadzenia dokumentacji finansowo-księgowej swoich jednostek organizacyjnych (załącznik nr 7 do protokołu kontroli).

W 2006 roku opisane wyżej stanowiska pracy prowadziły obsługę finansowo-księgową budżetu (organu), Urzędu Gminy i trzech gminnych jednostek organizacyjnych (oraz dodatkowo prowadziły obsługę kasową Gminnego zakładu Usług Komunalnych w Dziadkowicach). Zakres czynności Skarbnika Gminy obowiązujący od dnia 03 marca 1997 roku ustalał między innymi, że do zadań Skarbnika należy nadzorowanie i kontrola gospodarki finansowej jednostek organizacyjnych gminy oraz nadzorowanie i kontrola zadań realizowanych ze środków budżetu gminy. Zakresy czynności pozostałych pracowników nie zawierają pełnych zapisów i opisów wykonywanych w okresie objętym kontrolą i aktualnie czynności. Stwierdzono, że zakresy czynności nie uwzględniają aktualnego zorganizowania sposobu prowadzenia rachunkowości budżetu, Urzędu Gminy i obsługiwanych jednostek organizacyjnych oraz przyjętych zasad rachunkowości.

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą pracownicy Urzędu Gminy przy bardzo ogólnych zapisach w Statucie Gminy i Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Gminy w Dziadkowice oraz w zakresach czynności poszczególnych pracowników prowadzili rachunkowość budżetu, Urzędu





Gminy, Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Dziadkowicach, Gminnego Ośrodka Kultury w Dziadkowicach i Gminnej biblioteki Publicznej w Dziadkowicach. Określone wymogi w art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości i art. 45 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w zakresie sposobu przyjęcia odpowiedzialności oraz powierzenia obowiązków i odpowiedzialności w zakresie prowadzenia rachunkowości przez pracowników Urzędu Gminy i poszczególnych kierowników jednostek były nieprzestrzegane.

2.2. W okresie objętym kontrolą obowiązywały następujące przepisy wewnętrzne opisujące przyjęte zasady rachunkowości:

– Zarządzenie wewnętrzne Nr 13/2001 Wójta Gminy w Dziadkowicach z dnia 31 grudnia 2001 roku w sprawie systemu funkcjonowania kontroli wewnętrznej i obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Gminy Dziadkowice. Zmienione Zarządzeniem Nr 11/2005 Wójta Gminy Dziadkowice z dnia 31 grudnia 2005 roku w sprawie systemu funkcjonowania kontroli wewnętrznej i obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Gminy Dziadkowice.

– Zarządzenie wewnętrzne Nr 8/04 Wójta Gminy Dziadkowice z dnia 31 grudnia 2004 roku w sprawie zakładowego planu kont dla budżetu gminy, Urzędu Gminy, Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej jako jednostek budżetowych oraz jednostek kultury w Dziadkowicach. Zmienione Zarządzeniem wewnętrznym Nr 6/05 Wójta Gminy Dziadkowice z dnia 9 sierpnia 2005 roku w sprawie zakładowego planu kont dla budżetu gminy, Urzędu Gminy, Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej jako jednostek budżetowych oraz jednostek kultury w Dziadkowicach.

– Zarządzenie wewnętrzne Nr 7/06 Wójta Gminy Dziadkowice z dnia 31 października 2006 roku w sprawie zakładowego planu kont dla budżetu gminy, Urzędu Gminy, Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej jako jednostek budżetowych oraz jednostek kultury w Dziadkowicach.

– Zarządzenie Nr 10/05 Wójta Gminy Dziadkowice z dnia 20 grudnia 2005 roku w sprawie wprowadzenia Regulaminu kontroli w Urzędzie Gminy Dziadkowice.

– Zarządzenie Nr 9/98 Wójta Gminy w Dziadkowicach z dnia 2 września 1998 roku w sprawie zasad przeprowadzania i rozliczania inwentaryzacji.

– Zarządzenie Nr 6/06 Wójta Gminy Dziadkowice z dnia 14 września 2006 roku w sprawie gospodarki majątkiem trwałym, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie w Urzędzie Gminy Dziadkowice, Gminnym Ośrodku Kultury, Gminnej Bibliotece Publicznej oraz Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Dziadkowicach.

### 3. Funkcjonowanie kontroli wewnętrznej.

#### 3.1. Ocena kompletności pisemnych procedur wewnętrznej kontroli finansowej.

Statut Gminy Dziadkowice w §43-50 określa zasady i tryb działania komisji rewizyjnej w zakresie jej funkcji kontrolnej. Elementy wykonywania funkcji kontrolnej są opisane w §51-57 Statutu Gminy w zakresie opisu funkcjonowania komisji rady.

Regulamin Organizacyjny Urzędu Gminy Dziadkowice w opisie zadań dla poszczególnych stanowisk pracy funkcje kontrolne w zakresie wewnętrznej kontroli finansowej przypisuje sekretarzowi, skarbnikowi oraz stanowisku do spraw księgowości budżetowej i stanowisku do spraw budżetu. Dodatkowo Regulamin w rozdziale IX Organizacja i prowadzenie działalności kontrolnej w §33-38 określa cele i zadania działalności kontrolnej. W zakresie kontroli finansowej stanowi, że skarbnik prowadzi kontrole finansowe w jednostkach powiązanych z budżetem gminy. Kontrole zewnętrzne w jednostkach organizacyjnych przeprowadzają pracownicy urzędu na podstawie upoważnień wójta zawierających takie dane jak: termin przeprowadzenia kontroli oraz zakres i przedmiot kontroli. Kontrole zewnętrzne prowadzone są na podstawie rocznych planów kontroli zatwierdzonych przez wójta. Koordynację działalności kontrolnej sprawuje sekretarz. Ustalono, że w okresie objętym kontrolą wymogi w zakresie opracowania planu kontroli i udzielenia upoważnień do przeprowadzenia kontroli były nieprzestrzegane. W 2006 roku nie opracowano rocznego planu kontroli, a Wójt Gminy nie udzielał upoważnień do przeprowadzania kontroli zewnętrznych w gminnych jednostkach organizacyjnych.

Zarządzenie wewnętrzne Nr 13/2001 Wójta Gminy w Dziadkowicach z dnia 31 grudnia 2001 roku w sprawie systemu funkcjonowania kontroli wewnętrznej i obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Gminy Dziadkowice w formie załącznika nr 2 zawiera wykaz osób do zatwierdzania dokumentów księgowych w Urzędzie Gminy w Dziadkowicach pod względem merytorycznym oraz potwierdzenie zapoznania się z instrukcją obiegu dokumentów. Załącznik nr 2 został zmieniony Zarządzeniem nr 11/2005 Wójta Gminy Dziadkowice z dnia 31 grudnia 2005 roku. Zmieniony załącznik otrzymał następujące brzmienie: „Wykaz, wzory podpisów do zatwierdzania dokumentów księgowych w Urzędzie Gminy w Dziadkowicach pod względem merytorycznym oraz zapoznania się z instrukcją obiegu dokumentów.” Powyższe Zarządzenie Wójta Gminy w §1 pkt. 3 stanowi, że wprowadza się do wewnętrznego użytku służbowego karty wzorów podpisów pracowników podpisujących dokumenty księgowe i bankowe do wypłaty zgodnie z załącznikiem nr 3 do zarządzenia. Stwierdzono brak załącznika nr 3 do zarządzenia oraz nie okazano w trakcie kontroli odpowiednich upoważnień określających zakres upoważnień poszczególnych pracowników.





Wójt Gminy Dziadkowice Zarządzeniem Nr 10/05 z dnia 20 grudnia 2005 roku w sprawie wprowadzenia Regulaminu kontroli w Urzędzie Gminy Dziadkowice w formie załącznika nr 1 do zarządzenia wprowadził do wewnętrznego użytku służbowego Regulamin Kontroli w Urzędzie Gminy Dziadkowice.

Badaniem objęto wykonywanie obowiązków kontrolnych wynikających z opisanych wyżej przepisów wewnętrznych oraz sposób realizacji procedur kontrolnych opisanych w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości. Przyjęte zasady rachunkowości w swojej treści opisują mechanizmy kontrolne związane z obiegiem dokumentów finansowo-księgowych od momentu wpływu (sporządzenia) do momentu autoryzacji, realizacji i ujęcia w księgach rachunkowych.

3.2. Organizacja i funkcjonowanie procedur kontroli wewnętrznej i zewnętrznej oraz stosowane środki kontroli w Urzędzie Gminy określone są w Statucie Gminy, postanowieniach Regulaminu Organizacyjnego Urzędu, zakresach czynności poszczególnych pracowników oraz wewnętrznych aktach prawnych wprowadzonych zarządzeniami Wójta Gminy. W zakresie oceny kompletności pisemnych procedur wewnętrznej kontroli finansowej w świetle obowiązujących w tym zakresie przepisów nie stwierdzono uchybień. Działania podejmowane w zakresie wypełniania obowiązków w zakresie wymogów pisemności opracowywania procedur kontrolnych nie budzą zastrzeżeń. Ustalono, że zapisy w zakresach czynności pracowników są bardzo ogólnikowe w zakresie powierzenia uprawnień i odpowiedzialności dotyczących gospodarki finansowej i majątkowej oraz w zakresie odpowiedzialności w obowiązującym systemie kontroli finansowej. Faktycznie wykonywane czynności przez pracowników znacznie wykraczają poza określony zakres czynności powierzony im na piśmie i potwierdzony ich podpisami. W trakcie kontroli nie okazano udokumentowanych w formie pisemnej działań podejmowanych przez kierownika jednostki w zakresie bieżącej oceny realizowanych przez pracowników zadań kontrolnych.

Obowiązujący Regulamin kontroli w Urzędzie Gminy Dziadkowice w §3 pkt.4 stanowi, że podstawą uruchomienia każdego rodzaju kontroli jest jej zarządzenie przez Wójta oraz wystawione dla kontrolującego upoważnienie. Ustalono, że w okresie objętym kontrolą w Urzędzie Gminy wystawione dla kontrolujących upoważnienia pozostawały poza ewidencją prowadzoną w centralnym rejestrze wydanych upoważnień i pełnomocnictw (odrębnego rejestru nie prowadzono). Regulamin kontroli w §3 pkt. 3 zawiera zapis wskazujący, że w przypadkach uzasadnionych specyfiką zagadnienia, które ma być objęte kontrolą –Wójt Gminy może zlecić jej przeprowadzenie specjalistycznej komórce kontroli instytucjonalnej. W badanym okresie nie stwierdzono takich kontroli oraz brak było powołania specjalistycznej komórki kontroli instytucjonalnej w Urzędzie Gminy.