

Regionalna Izba Obrachunkowa
w Łodzi
ul. Ogrodowa 28d
91-065 Łódź

Łódź, dnia 14 października 2024 roku

Pan
Radosław Agaciak
Wójt Gminy Brójce

WK – 602/46/2024

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 1325), informuję Pana Wójta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Brójce¹. Kontrolą objęto lata 2022-2023, w tym zagadnienia dotyczące przede wszystkim: spraw organizacyjnych; zadłużenia; prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych; prowadzenia rachunkowości; wykonania budżetu; sporządzania wieloletniej prognozy finansowej; realizacji dochodów podatkowych i dochodów z majątku; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych i realizacji inwestycji; ewidencji i inwentaryzacji majątku; udzielania pomocy finansowej innym jednostkom samorządowym, wydatków na wynagrodzenia dla nauczycieli. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa. Wykazane nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności²:

I.

W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości

1. Zgodnie z zapisami księgowymi zarejestrowanymi w ewidencji księgowej Urzędu Gminy Brójce wg. stanu na dzień 31 grudnia 2023 roku jednostka posiadała na koncie 130 saldo Wn w wysokości 9.820,40 zł. W celu zweryfikowania przyczyn występowania ww. salda oraz ustalenia okoliczności

¹ Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 10 czerwca – 16 lipca 2024 roku. W dniu 21 sierpnia 2024 roku został podpisany protokół kontroli.

² Wystąpienie pokontrolne podlega udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., poz. 902), z ograniczeniami wynikającymi z art. 5 tej ustawy.

likwidacji tego konta, stosownie do postanowień wyrażonych w załączniku nr 3 pkt II (opis kont), ppkt 17 (Konto 130 – Rachunek bieżący jednostki) rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku 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 (Dz. U. 2020 poz. 342 ze zm.), zwrócono się do kontrolnego o złożenie wyjaśnień. W odpowiedzi z dnia 27 czerwca 2024 roku Skarbnik Gminy Brójce wskazała, iż: *„Na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki” na dzień 31 grudnia 2023 roku widniało saldo na koncie 130-4 oraz saldo na koncie 130-5. Konta te dotyczą rachunków podzielonej płatności 130-4 dochody i 130-5 wydatki. Saldo konta 130-4 w kwocie 9.498,40 zł dotyczy transakcji wpłat podzielonej płatności tzw. split payment. Istotą przelewu w mechanizmie podzielonej płatności jest podział należności na kwotę netto trafiającą na podstawowy rachunek bankowy sprzedawcy i kwotę VAT – na specjalne subkonto VAT. Środki pieniężne znajdujące się na rachunkach bankowych jednostki na ostatni dzień każdego roku podlegają co do zasady przekazaniu, na podstawie dyspozycji skierowanej do banku, na rachunek budżetu. Środki na rachunku VAT z tytułu podzielonej płatności pozostają do dyspozycji wyłącznie Urzędu Skarbowego przy dokonywaniu płatności zobowiązań podatkowych VAT i nie podlegają zerowaniu na koniec roku. Saldo konta 130-5 w kwocie 322,00 zł dotyczy transakcji przelewu zapłaty przez Gminę faktury Nr 14/2023/12 w kwocie 1.722,00 (brutto, w tym 322,00 zł VAT) podzieloną płatnością tzw. split payment w dniu 28 grudnia 2023 rok. W ostatnim dniu roboczym grudnia tj. 29 na rachunek wydatków wpłynął zwrot płatności za fakturę i kwota Vat-u w wysokości 322,00 zł wpłynęła na rachunek podzielonej płatności założony do konta wydatki. Saldo na tym rachunku zostało wyzerowane w dniu 02 stycznia 2024 r. w momencie płatności za fakturę metodą podzielonej płatności”.*

W opisanej sytuacji jednostka powinna rozważyć zasadność wykorzystywania konta 130 dla ewidencji rozliczeń z tytułu podatku od towarów i usług. Wprawdzie saldo tego konta zostaje rozliczone, niemniej jednak w sposób niezgodny z treścią powołanych wyżej przepisów. Zgodnie bowiem z określonym przez prawodawcę opisem zasad funkcjonowania konta 130, saldo tego konta ulega likwidacji tylko na dwa sposoby, poprzez:

- przelew środków pieniężnych niewykorzystanych do końca roku, w korespondencji z kontem 223
- przelew do budżetu dochodów budżetowych pobranych, lecz nieprzelanych do końca roku, w korespondencji z kontem 222.

Mając powyższe na uwadze, rozliczenie wspomnianego wyżej podatku od towarów i usług nie spełnia żadnej z wymienionych wyżej przesłanek.

2. Stwierdzono, iż pomimo że konto 290 - Odpisy aktualizujące należności, znajdowało się w zakładowym planie kont Urzędu Gminy Brójce, zaniechano prowadzenia odpisów na tym koncie, chociaż jednostka faktycznie miała należności zagrożone nieściągalnością. Na poczet długu wielu zobowiązanych przez kilka lat nie wpłynęła żadna kwota, pomimo prowadzonych postępowań egzekucyjnych, co zasadniczo stanowiło podstawę do uznania ich za należności nieściągalne w okresie sprawozdawczym. Wskazane konto ma charakter konta korygującego, które służy do korygowania realnego stanu należności

(należności realnie możliwe do wyegzekwowania w przyjętym okresie sprawozdawczym). W takim przypadku stan salda należności ujętych na koncie rozrachunkowym nie ulegnie zmianie (nie ma mowy o wyksięgowaniu), lecz podlegać będzie korekcie poprzez zmniejszenie jego wartości prezentowanej w bilansie o wartości ww. konta korygującego. Prowadzenie konta rozrachunkowego 221 - Należności z tytułu dochodów budżetowych, wraz z kontem korygującym 290 służy zatem urealnieniu prezentowanych przez jednostkę możliwości w zakresie pozyskania w przyszłych okresach wpływów z przypisanych przychodów oraz pozwala na określenie tych potencjalnie nieściągalnych. Stanowi zatem nieodzowny element systemu rachunkowo-księgowego i sprawozdawczego wpływając na prawidłową prezentację sytuacji finansowej jednostki. Jednostka nie dokonywała wyceny bilansowej należności w kwocie wymaganej zapłaty z uwzględnieniem zasady ostrożności. Zgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 120 ze zm.) - należności wycenia się w kwocie wymaganej zapłaty, z zachowaniem zasady ostrożnej wyceny. W odniesieniu do wyceny należności zasada ostrożności oznacza urealnienie ich wysokości z uwzględnieniem stopnia prawdopodobieństwa ich zapłaty przez dłużników. W ewidencji księgowej urealnienia wartości należności dokonuje się właśnie za pomocą odpisu aktualizującego należności. Odpis odpowiada kwocie należności, których ryzyko nieściągalności jest znaczne. Wartość należności w jednostkach budżetowych aktualizuje się zgodnie z art. 35b i 35c ustawy o rachunkowości w związku z § 10 ust. 1 i 4 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów 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.

3. W załączniku nr 5 obowiązującej polityki rachunkowości postanowiono, że: *kolejne wersje Programów będą aktualizowane na bieżąco i nie będzie powodowało to zmiany polityki rachunkowości.* Przedmiotowy zapis jest sprzeczny z art. 10 ust. 1 pkt c) ustawy o rachunkowości, który stanowi, iż jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące m.in. określenia wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji. Ustawodawca wymaga zatem aktualizacji wersji oprogramowania, jest to istotny element, jaki powinna zawierać polityka rachunkowości. Ponadto, analiza obowiązujących zasad rachunkowości wykazała, iż dokument ten nie odnosił się niektórych elementów wymaganych przez art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c) ustawy o rachunkowości, tj. nie zawierał opisu podstawowych funkcji wraz z opisem algorytmów i parametrów. Określono jedynie, iż - opis i funkcje programów zawarte są w Instrukcji Użytkownika dostarczonej przez producenta oprogramowania i stanowią Załącznik Nr 5a do zarządzenia.
4. Różnica pomiędzy sumą sprawozdań jednostkowych z wykonania planu wydatków budżetowych samorządowych jednostek budżetowych a kwotą wykazaną w sprawozdaniu zbiorczym rocznym za 2022 rok w wysokości 726.279,07 zł wynikała z kwoty wydatków niewygasających. Rada Gminy Brójce uchwałą nr LXIV/395/22 z dnia 28 grudnia 2022 roku ustaliła wydatki

niewygasające w roku budżetowym 2022 na poziomie 726.279,07 zł – wydatek majątkowy na modernizację dróg gminnych w Bukowcu. Wydatki niewygasające zostały ujęte w sprawozdaniu Rb-28S organu. Jednostka samorządu terytorialnego realizuje wydatki publiczne poprzez samorządowe jednostki budżetowe. Organ jednostki samorządu terytorialnego nie sporządza sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetowych, ponieważ plany finansowe są ustalane tylko dla jednostek budżetowych realizujących wydatki. Wydatki niewygasające należało ująć także w ewidencji księgowej Urzędu, gdyż tylko jednostki budżetowe sporządzają sprawozdania Rb-28S. Powinny one zostać wykazane w kolumnie „Wydatki wykonane” oraz w kolumnie „Wydatki, które nie wygasły z upływem roku budżetowego” w sprawozdaniu rocznym Rb-28S Urzędu Gminy Brójce.

5. Wykazane w sprawozdaniu Rb-NDS za okres od początku roku do dnia 31 marca 2022 roku dane określały planowaną kwotę dochodów wynoszącą 48.256.860,00 zł, zaś dochodów wykonanych 16.041.717,02 zł, które to kwoty odpowiadały - stosownie do postanowień wynikających z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz. U. z 2024 r., poz. 454) - kwotom wynikającym ze sprawozdania Rb-27S za tożsamy okres sprawozdawczy wykazanym w kolumnach: 4 - „plan po zmianach” oraz 7 - „dochody wykonane wpływy minus zwroty”. Kwota dochodów wykonanych wykazana w sprawozdaniu Rb-27S – nie odpowiadała wartości obrotów konta 901 –Dochody budżetowe, które wykazywało kwotę 16.041.738,37 zł (różnica w wysokości 21,35 zł).

Wykazane w sprawozdaniu Rb-NDS za okres od początku roku do dnia 30 września 2023 roku dane określały planowaną kwotę dochodów wynoszącą 58.106.691,62 zł, zaś dochodów wykonanych – 35.679.104,73 zł, które to kwoty odpowiadały kwotom wynikającym ze sprawozdania Rb-27S za tożsamy okres sprawozdawczy, wykazanym w kolumnach: 4 - „plan po zmianach” oraz 7 - „dochody wykonane wpływy minus zwroty”. Kwota dochodów wykonanych wykazana w sprawozdaniu Rb-27S – nie odpowiadała wartości obrotów konta 901 –„Dochody budżetowe”, które wykazywało kwotę 35.679.120,73 zł (różnica w kwocie 16,00 zł).

W związku ze stwierdzonymi różnicami w wysokości dochodów wykazanych w sprawozdaniach Rb-27S, a kwotami wynikającymi z ewidencji księgowej Skarbnik Gminy złożyła następujące wyjaśnienie: *Na dzień 31 marca 2022 roku różnica pomiędzy sprawozdaniem budżetowym Rb 27S a ewidencją księgową wynosiła 21,35 zł. Różnica wynika z ujęcia w jednej pozycji klasyfikacji budżetowej tylko dochodów jednostki budżetowej Urząd Gminy a pominięcie (dodanie) dochodów organu w kwocie powstałej różnicy – 21,35 zł. Na dzień 30 września 2023 roku różnica pomiędzy sprawozdaniem budżetowym Rb 27S a ewidencją księgową wynosiła 16,00 zł. Różnica wynika z pominięcia jednej pozycji w sprawozdaniu budżetowym Rb 27S dochodów zrealizowanych bez planu. Dochód ten został zrealizowany w m-cu marcu 2023 r. i w pozostałych sprawozdaniach był zawsze ujęty. W/w pomyłki zostały skorygowane w następnym okresie sprawozdawczym.*

6. Saldo Wn konta 222 i 223 stanowiło należność wobec budżetu i powinno zostać wykazane w pozycji II.2. Aktywów bilansu, a nie jak to uczyniła jednostka w pozycji bilansowej „Pozostałe należności i rozliczenia”. Saldo Ma konta 240-

3 - Rozrachunki – podatek VAT j.b. (Rozrachunki podatek VAT za grudzień do przekazania w styczniu)”, w kwocie 1.540,53 zł, stanowiło zobowiązanie wobec budżetu, winno zatem zostać wykazane w poz. I.2. Pasywów bilansu, zamiast w pozycji bilansowej „Pozostałe zobowiązania”.

W zakresie realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych

1. W zakresie deklaracji na podatek od środków transportowych złożonych w latach 2022 i 2023 roku, stwierdzono przypadki nieprawidłowości w zakresie prowadzenia szczegółowych kont podatników, dotyczące dokonywania przypisu podatku pod inną datą niż data złożenia deklaracji. Organ podatkowy dokonywał w ewidencji przypisu podatku pomimo niezłożenia deklaracji podatkowej, co stanowiło naruszenie przepisów § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. nr 208, poz. 1375), zgodnie z którym - do udokumentowania przypisów służą deklaracje w rozumieniu art. 3 pkt 5 Ordynacji podatkowej, z których wynika zobowiązanie podatkowe.
2. W wyniku kontroli terminowości podejmowania czynności windykacyjnych wobec podatników przyjętych do próby, stwierdzono liczne przypadki wystawiania upomnień i tytułów wykonawczych z opóźnieniem. W przypadku podatników (...)³, tytuły wykonawcze za lata 2021-2022 wystawiono dopiero w dniu 3 maja 2024 roku. Powyższe wskazuje na brak stosowania się przez jednostkę kontrolowaną do uregulowań zawartych w przepisach ówczesnego obowiązującego rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 listopada 2020 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. z 2020 r., poz. 2083).

W zakresie dochodów z majątku

Odnosnie sprzedanej w 2022 roku nieruchomości, będącej własnością Gminy Brójce stwierdzono, że w ogłoszeniu o przetargu cena wywoławcza nieruchomości przeznaczonej do sprzedaży została ustalona w kwocie netto. Należy wskazać, że od dnia 25 lipca 2014 roku obowiązuje ustawa z dnia 9 maja 2014 roku o informowaniu o cenach towarów i usług (tekst jednolity Dz.U. 2023 r., poz. 168). Stosownie do art. 3 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy, ceną jest wartość wyrażona w jednostkach pieniężnych, którą kupujący jest obowiązany zapłacić przedsiębiorcy za towar lub usługę. W cenie uwzględnia się podatek od towarów i usług oraz podatek akcyzowy, jeżeli na podstawie odrębnych przepisów sprzedaż towaru (usługi) podlega obciążeniu podatkiem od towarów i usług lub podatkiem akcyzowym (art. 3 ust. 2). Mając na uwadze definicję ustawową ceny, ceną wywoławczą jest cena uwzględniająca ewentualny podatek od towarów i usług.

W zakresie udzielania zamówień publicznych

³ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

1. W odniesieniu do udzielenia zamówienia publicznego na zadanie pn. „Budowa drogi na terenach inwestycyjnych Gminy Brójce wraz z uzbrojeniem”, stwierdzono że w dniu 14 lipca 2022 roku Gmina Brójce, reprezentowana przez Wójta Gminy, zawarła umowę nr 168/2022 z Przedsiębiorstwem Budowy Dróg i Mostów „ERBEDIM” Sp. z o.o. z siedzibą w Piotrkowie Trybunalskim w przedmiocie realizacji zadania dotyczącego „Budowy drogi na terenach inwestycyjnych Gminy Brójce wraz z uzbrojeniem”. Przed podpisaniem umowy wykonawca wniósł gwarancję zabezpieczenia należytego wykonania umowy o wartości 126.881,02 zł (5% całkowitego wynagrodzenia brutto) w formie gwarancji ubezpieczeniowej. Za wykonanie zadania określono wynagrodzenie, które wynosiło 2.537.620,37 zł brutto. Gwarancja ubezpieczeniowa należytego wykonania kontraktu i usunięcia wad i usterek z dnia 13 lipca 2022 roku stanowiła w szczególności, że: „1. InterRisk Towarzystwo Ubezpieczeń Spółka Akcyjna (...) działając na wniosek Przedsiębiorstwa Budowy Dróg i Mostów „ERBEDIM” Spółka z o.o. z siedzibą w 97-300 Piotrków Trybunalski, przy ul. Żelaznej 3 (...) niniejszym gwarantuje nieodwołalnie i bezwarunkowo na zasadach określonych w niniejszej gwarancji zapłatę należności: a) w okresie od 14.07.2022 r. do 01.03.2023 r. do kwoty 126.881,02 złotych (...) do zapłacenia których na rzecz Beneficjenta gwarancji Zobowiązany jest zobowiązany z tytułu zapłaty wymagalnych kar umownych w związku z niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem umowy z dnia 14.07.2022 r. dotyczącej budowy drogi na terenach inwestycyjnych Gminy Brójce wraz z uzbrojeniem (...), b) w okresie od 02.03.2023 r. do 14.02.2030 r. do kwoty 38.064,30 złotych (...) do zapłacenia których na rzecz Beneficjenta gwarancji Zobowiązany jest zobowiązany w przypadku nieusunięcia lub nienależytego usunięcia wad i usterek ujawnionych w ww. okresie po podpisaniu protokołu zdawczo-odbiorczego, na zasadach określonych w umowie objętej gwarancją – a które to należności nie zostały zapłacone przez Zobowiązanego”.

W odniesieniu do powyższych ustaleń należy zwrócić uwagę, że zabezpieczenie należytego wykonania umowy służy zabezpieczeniu roszczeń zamawiającego z tytułu wykonania lub nienależytego wykonania umowy. Zabezpieczenie może być wnoszone, według wyboru wykonawcy, w jednej lub w kilku następujących formach: [1] pieniądzu; [2] poręczeniach bankowych lub poręczeniach spółdzielczej kasy oszczędnościowo-kredytowej, z tym że zobowiązanie kasy jest zawsze zobowiązaniem pieniężnym; [3] gwarancjach bankowych; [4] gwarancjach ubezpieczeniowych; [5] poręczeniach udzielanych przez podmioty, o których mowa w art. 6b ust. 5 pkt 2 ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (art. 450 ust. 1 ustawy). Za zgodą zamawiającego zabezpieczenie może być wnoszone także w inny sposób wskazany w art. 450 ust. 2 ustawy.

Ustawa z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2024 r., poz. 1320), w art. 449 ust. 2 zdefiniowała jedynie cel jaki pełni zabezpieczenie należytego wykonania umowy, tj. zabezpieczenie służy pokryciu roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy. Zabezpieczenie pełni zatem funkcję kaucji umożliwiającej zamawiającemu pokrycie roszczeń z kwoty zabezpieczenia bez konieczności wykorzystywania procedur sądowych. Gwarancja ma być bezwarunkowa, tj. gwarant nie może wymagać spełnienia dodatkowych warunków ze strony

beneficjenta, aby doszło do wypłaty z gwarancji – gwarancja ma stanowić substytut pieniądza.

W tej sytuacji zamawiający, nawet określając w umowie szeroko katalog sytuacji powiązanych z karą umowną, powinien dokonać analizy – czy istotnie jest w stanie powiązać z karą umowną wszystkie potencjalne stany faktyczne niosące za sobą odpowiedzialność za niewykonanie lub nienależyte wykonanie zobowiązania (umowy), czy też jednak bezpieczniejszą formułą – z punktu widzenia jego interesów prawnych i ekonomicznych – jest wymaganie by gwarancja zabezpieczała wszelkie roszczenia wynikające z niewykonania lub nienależytego wykonania umowy.

2. Zamawiający nie zamieścił w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o wykonaniu umowy, do czego był zobowiązany po zrealizowaniu przedmiotu umowy w dniu 14 kwietnia 2022 roku. Powyższe stanowiło naruszenie przepisów art. 448 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym - zamawiający w terminie 30 dni od wykonania umowy, zamieszcza w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenie o wykonaniu umowy. Ogłoszenie o wykonaniu umowy zamieszczono w Biuletynie Zamówień Publicznych dopiero w trakcie prowadzonych czynności kontrolnych przez RIO, tj. w dniu 11 czerwca 2024 roku (2024/BZP 00361535/01).

W zakresie ewidencji środków trwałych i inwentaryzacji

1. W dwóch przypadkach wyksięgowano środki trwałe z datą 31 grudnia 2023 roku na podstawie dokumentu PK nr 1178 z dnia 28 maja 2024 roku. Nie sporządzono dokumentu LT, który był wymagany obowiązującą Instrukcją sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych dla Urzędu Gminy Brójce, będącą załącznikiem do zarządzenia nr 84/2017 Wójta Gminy Brójce z dnia 29 grudnia 2017 roku, która stanowi, iż: w oparciu o dokumenty jak: pismo do Referatu, ekspertyza czy protokół Komisji likwidacyjnej upoważniony pracownik Referatu Organizacyjnego i Spraw Obywatelskich, wystawia (sporządza) dokument „Likwidacja środka trwałego” – LT.
2. Do wartości środka trwałego z pozycji nr 11 zestawienia środków trwałych – autobusu do przewozu dzieci do szkół, doliczono koszt ubezpieczenia pojazdu na okres od dnia 31 października 2022 roku do dnia 30 października 2023 roku w kwocie 6.713,00 zł (pojazd odebrano w dniu 25 października 2022 roku), co stanowiło naruszenie art. 22g ust. 3 w związku z art. 22g ust. 1 pkt 1) ustawy z dnia 26 lipca 1991 roku o podatku dochodowym od osób fizycznych, który stanowi, iż: Za cenę nabycia uważa się kwotę należną zbywcy, powiększoną o koszty związane z zakupem naliczone do dnia przekazania środka trwałego lub wartości niematerialnej i prawnej do używania, a w szczególności o koszty transportu, załadunku i wyładunku, ubezpieczenia w drodze, montażu, instalacji i uruchomienia programów oraz systemów komputerowych, opłat notarialnych, skarbowych i innych, odsetek, prowizji, oraz pomniejszoną o podatek od towarów i usług. W świetle powołanego przepisu prawa, koszt opłacenia polisy ubezpieczeniowej nie jest kosztem związanym z transakcją zakupu, a kosztem eksploatacyjnym. Nie powinien zatem zostać doliczony do ceny nabycia, a więc do wartości początkowej środka trwałego, a co za tym

idzie, jako wydatek bieżący powinien być opatrzony klasyfikacją budżetową wydatków bieżących, zamiast majątkowych.

3. Na kilku fakturach nie naniesiono daty wpływu do Urzędu dowodu księgowego. Brak zamieszczenia daty wpływu dokumentu do Urzędu Gminy stanowił naruszenie § 40 ust. 1 i ust. 3 pkt. 2 oraz § 42 ust. 2 załącznika nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. z 2011 roku nr 14, poz. 67 ze zm.).
4. W arkuszach spisu z natury nie wypełniano kolumny „KTM-symbol indeksu”. Skarbnik Gminy złożyła w dniu 16 lipca 2024 roku na tę okoliczność następujące wyjaśnienie: *W 2023 roku podjęto decyzję o usprawnieniu prowadzonej inwentaryzacji metodą spisu z natury poprzez wprowadzenie kodów i automatycznych czytników. Decyzja ta podyktowana była m.in. faktem, że na niektórych środkach trwałych (i pozostałych środkach trwałych) oznaczenia są niewyraźne lub brak jest takich oznaczeń. Do końca 2023 roku nie udało się przeprowadzić w pełni „elektronizacji” inwentaryzacji. Dlatego też na arkuszach brak jest symbolu inwentarzowego. Co do zasady nazwy środków trwałych zlokalizowane w poszczególnych pomieszczeniach pozwalały na ich powiązanie z odpowiednimi pozycjami zawartymi w księdze inwentarzowej.*

W arkuszach spisowych, na stronach 37-38, stwierdzono naruszenie reguł formalno – proceduralnych podczas przeprowadzania spisu z natury związanych z dokumentowaniem składników spisywanego majątku w poszczególnych pozycjach spisowych i ich identyfikacji. Na ww. arkuszach spisowych stwierdzono braki w zakresie wykazania cech, symboli lub numerów inwentarzowych spisywanych składników majątkowych, pozwalających na ich indywidualną identyfikację i wycenę, co w znacznym stopniu zaburza istotę prowadzonej weryfikacji, a co za tym idzie rzetelność procesu inwentaryzacyjnego w ramach przyjętej i stosowanej metody.

Powyższe wynikało z faktu, że przyjmowano na stan zespoły składników majątkowych zakupionych w ramach zadań inwestycyjnych, księgowanych jako jeden środek trwały, takich jak: siłownia zewnętrzna, czy plac zabaw. W jednostce nieprawidłowo inwentaryzowano tego typu zbiorcze środki trwałe, które mimo, że zostały zakupione (wytworzone) w ramach jednego zadania, np. plac zabaw, to każdy z jego składników stanowił odrębny środek trwały, zatem w taki sposób należało wprowadzić je do ewidencji. Powołując się na konkretny przykład, środek trwały wprowadzony pod nazwą *Plac zabaw i siłownia w Brójcach* nie jest możliwy do zidentyfikowania. Można zidentyfikować jedynie poszczególne części tego środka trwałego. Przy zastosowanym przez kontrolowanego opisie nie ma realnej możliwości ujawnienia takiego środka podczas spisu. Powoduje to także ryzyko zdekompletowania składnika o jego poszczególne elementy, ponieważ nie posiadają one indywidualnych numerów pozwalających na ich identyfikację. Identyfikacja taka byłaby możliwa, gdyby każda część środka trwałego była oznaczona innym numerem inwentarzowym, np. środek trwały o numerze 0229/290/013, a poszczególne jego części składowe o numerach: 0229/290/013/1, 0229/290/013/2 itd., tak aby można było zidentyfikować i wycenić zarówno zbiorczy środek trwały, jak i indywidualnie każdy ze środków trwałych wchodzących w jego skład. Szczególnie, że istnieje

możliwość ich odłączenia bez utraty funkcjonalności środka trwałego. Zatem, inwentaryzację w powyższym zakresie należy uznać za nieskuteczną w wyniku zastosowania niewłaściwej metody, gdyż w przypadku oznaczenia zbiorczego środka trwałego jednym numerem inwentarzowym, w sytuacji gdy jest możliwość odłączenia bez utraty funkcjonalności poszczególnych środków trwałych, spis traci sens, ponieważ zespół spisowy nie jest w stanie zweryfikować kompletności zbiorczego środka trwałego. Dokonanie spisu bez możliwości identyfikacji spisywanego składnika stanowi zaprzeczenie idei inwentaryzacji, której podstawowym celem jest nie tylko sprawdzenie stanu ilościowego ale także rzeczowego. Innymi słowy oprócz nieprawidłowości związanych ze sposobem prowadzenia spisu, powodem powstania uchybień jest sposób przyjmowania składników majątkowych na stan środków trwałych.

W zakresie funduszu alimentacyjnego

Stwierdzono, że w kilku wnioskach o ustalenie prawa do świadczeń funduszu alimentacyjnego w miejscu do tego przeznaczonym nie wymieniono załączonych do wniosków dokumentów na okres świadczeniowy 2022/2023 oraz 2023/2024.

Odpowiedzialność za ujawnione nieprawidłowości i uchybienia ponoszą pracownicy Urzędu Gminy w zakresie wskazanym w protokole kontroli.

II.

Zawiadamiając o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Wójta o podjęcie działań mających na celu ich usunięcie oraz zapobieżenie ich występowaniu w przyszłości. W tym celu RIO w Łodzi kieruje następujące wnioski pokontrolne:

1. Zapewnić przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku 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, w zakresie opisu zasad funkcjonowania konta 130 - Rachunek bieżący jednostki. Rozważyć ewidencję rozliczeń podatku od towarów i usług w zakresie mechanizmu podzielonej płatności na koncie 139 – Inne rachunki bankowe.
2. Dokonywać wyceny bilansowej należności w kwocie wymaganej zapłaty z uwzględnieniem zasady ostrożności, zgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.
3. Uaktualnić i uzupełnić obowiązującą w jednostce politykę rachunkowości, tak aby dostosować ją do wszystkich wymogów zawartych w art. 10 ust.1 ustawy o rachunkowości.

4. Wydatki niewygasające ujmować w ewidencji księgowej Urzędu i wykazywać w sprawozdaniu Rb-28S - z wykonania planu wydatków Urzędu.
5. Sporządzając bilans z wykonania budżetu uwzględnić uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
6. Dokonując przypisów należności podatkowych przestrzegać przepisów § 4 ust.1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego, zgodnie z którymi - do udokumentowania przypisów służą deklaracje w rozumieniu art. 3 pkt 5 Ordynacji podatkowej, z których wynika zobowiązanie podatkowe.
7. Podejmować systematycznie czynności windykacyjne w odniesieniu do zaległości podatkowych, przestrzegając przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 lutego 2024 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2024 r., poz. 316).
8. W ogłoszeniu o przetargu na sprzedaż nieruchomości stanowiącej własność Gminy, cenę wywoławczą nieruchomości ustalać z uwzględnieniem przepisów art. 3 ust. 1 pkt 1 i ust.2 ustawy z dnia 9 maja 2014 roku o informowaniu o cenach towarów i usług.
9. Dokonać analizy formułowanych w specyfikacji warunków zamówienia wymogów dotyczących zabezpieczenia należytego wykonania umowy (jeżeli jest ono wymagane), uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego
10. Terminowo zamieszczać w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenie o wykonaniu umowy, wypełniając dyspozycję art. 448 ustawy z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych.
11. Przestrzegać postanowień Instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych dla Urzędu Gminy Brójce, będącej załącznikiem do zarządzenia nr 84/2017 Wójta Gminy Brójce z dnia 29 grudnia 2017 roku.
12. Zapewnić prawidłowe ustalanie wartości początkowej środków trwałych.
13. Rejestrować dokumenty wpływające do Urzędu Gminy zgodnie z wymogami określonymi w § 40 ust. 1 i ust. 3 pkt 2 oraz § 42 ust. 2 załącznika nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych.
14. Zapewnić prawidłowe przyjmowania zbiorczych środków trwałych na stan ewidencji majątku, tak aby umożliwić identyfikację poszczególnych elementów objętych takim środkiem trwałym, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
15. Zapewnić należyłą weryfikację przez właściwych rzeczowo pracowników składanych przez uprawnionych wniosków o przyznanie świadczenia alimentacyjnego.

Podając powyższe do wiadomości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę Pana Wójta o przesłanie informacji o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, do wniosków zawartych w II części wystąpienia pokontrolnego przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby.

Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby.

Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Bieg terminu, o którym mowa wyżej ulega zawieszeniu na czas rozpatrzenia zastrzeżenia w odniesieniu do wniosków pokontrolnych objętych zastrzeżeniem.

Ryszard Paweł Krawczyk

Prezes RIO w Łodzi

(podpisane cyfrowo)

Do wiadomości:

1. Przewodniczący Rady Gminy w Brójcach,
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy w Brójcach,
3. aa.