

Łódź, dnia 22 grudnia 2015 roku

Pan
Marian Zaborowski
Wójt Gminy Radomsko

WK – 602/52/2015

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2012 r., poz. 1113 ze zm.) informuję Pana Wójta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Urzędzie Gminy Radomsko¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2013 - I półrocze 2015, dotyczące przede wszystkim: sporządzania wieloletniej prognozy finansowej; prowadzenia rachunkowości; sporządzania sprawozdań finansowych; realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych; realizacji dochodów z majątku; udzielania dotacji jednostkom spoza sektora finansów publicznych; udzielania zamówień publicznych; ewidencji i inwentaryzacji majątku; zadań realizowanych na podstawie porozumień z jednostkami samorządu terytorialnego oraz w zakresie poniesionych wydatków na wynagrodzenia nauczycieli z tytułu wypłaty jednorazowego dodatku uzupełniającego. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów oraz naruszenia procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

I.

W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości

1. Stwierdzono istnienie salda Wn na koncie 134-3-1 na dzień 31 grudnia 2013 roku, co było sytuacją nieprawidłową, bowiem zgodnie z opisem do konta 134, zawartym w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów

¹ Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 3 sierpnia – 1 października 2015 roku. Protokół podpisany został w dniu 28 października 2015 roku.

z dnia 5 lipca 2010 roku 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 (tekst jednolity Dz.U. z 2013 r., poz.289) - wskazane konto może wykazywać saldo Ma oznaczające zadłużenie z tytułów kredytów zaciągniętych na finansowanie budżetu. Ustalono, że saldo Wn konta 134-3-1 stanowiące kwotę 64 zł wynikało z nadpłaconych rat kredytu długoterminowego zaciągniętego na podstawie umowy nr 9/ŁCK/III/2010 z dnia 28 grudnia 2010 roku, który w całości został spłacony w 2013 roku. W konsekwencji saldo Ma konta 134 zostało pomniejszone o wskazane 64 zł i wynosiło 2.165.016,00 zł, co spowodowało rozbieżność między danymi wykazanymi w sprawozdaniu Rb-Z - o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, wg stanu na koniec IV kwartału 2013 roku oraz w bilansie z wykonania budżetu za 2013 rok - gdzie wykazano stan zadłużenia w kwocie 2.165.080,00 zł. Ustalono, że w bilansie z wykonania budżetu za 2013 rok i w sprawozdaniu Rb - Z za IV kwartału 2013 roku została wykazana kwota zobowiązań do spłaty wynikająca z zawartych umów kredytowych tj. kwota 2.165.080,00 zł. Bank w dniu 2 stycznia 2014 roku dokonał zwrotu 64 zł, co zostało zaewidencjonowane w dniu 2 stycznia 2014 roku na kontach Wn133-1/Ma134-3-1 na podstawie wyciągu bankowego nr 1/2014.

2. Wójt Gminy Radomsko wydając zarządzenie z dnia 29 czerwca 2012 roku w sprawie wyodrębnienia ksiąg rachunkowych, ustalenia szczegółowych zasad rachunkowości oraz planu kont dla projektów finansowanych ze środków UE w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, projekt pod nazwą „Indywidualizacja Nauczania klas I – III w Gminie Radomsko oraz zarządzenie z dnia 16 maja 2014 roku w sprawie wyodrębnienia ksiąg rachunkowych, ustalenia szczegółowych zasad rachunkowości oraz planu kont dla projektów finansowanych ze środków UE w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, projekt pod nazwą „Dbając o uśmiech dziecka”, naruszył przepisy art. 10 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.) w zw. z przepisami art. 2 ust. 1 pkt 4, art. 4 ust. 3 pkt 1 i ust. 5 wskazanej ustawy, poprzez ustalenie opisanymi zarządzeniami planu kont dla Publicznego Zespołu Szkół Gimnazjalnych w Strzałkowie, Publicznego Zespołu Szkół Gimnazjalnych w Dziepólnicy, Publicznego Zespołu Szkół Gimnazjalnych w Kietlinie, Publicznego Zespołu Szkół Gimnazjalnych w Płoszowie, Publicznego Zespołu Szkół Gimnazjalnych w Szczepolicach. Z treści art. 10 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości wynika, że kierownik jednostki ustala w formie pisemnej i aktualizuje dokumentację opisującą przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, obejmującą między innymi sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych w tym zakładowy plan kont.
3. Wójt Gminy zarządzeniem z dnia 29 czerwca 2012 roku w sprawie wyodrębnienia ksiąg rachunkowych, ustalenia szczegółowych zasad rachunkowości oraz planu kont dla projektów finansowanych ze środków UE

w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, projekt pod nazwą „Indywidualizacja Nauczania klas I – III w Gminie Radomsko oraz zarządzeniem z dnia 16 maja 2014 roku w sprawie wyodrębnienia ksiąg rachunkowych, ustalenia szczegółowych zasad rachunkowości oraz planu kont dla projektów finansowanych ze środków UE w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, projekt pod nazwą „Dbając o uśmiech dziecka”, wprowadził odrębne zasady (politykę) rachunkowości dla projektów finansowanych ze środków Unii Europejskiej - poprzez wprowadzenie odrębnych urzędów księgowych, takich jak księga główna, dziennik. Zgodnie z treścią art. 60 lit. d rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 roku ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności - instytucja zarządzająca programem operacyjnym odpowiada za zarządzanie programami operacyjnymi i ich realizację zgodnie z zasadą należytego zarządzania finansami, a w szczególności, między innymi, za zapewnienie utrzymywania przez beneficjentów i inne podmioty uczestniczące w realizacji operacji odrębnego systemu księgowego albo odpowiedniego kodu księgowego dla wszystkich transakcji związanych z operacją, bez uszczerbku dla krajowych zasad księgowych. Zapewnienie odrębnego systemu księgowego albo odpowiedniego kodu księgowego – z uwzględnieniem przepisów ustawy o rachunkowości - oznacza obowiązek prowadzenia odrębnej ewidencji w ramach prowadzonych ksiąg rachunkowych, bowiem zgodnie z treścią przepisów ww. ustawy - księgi rachunkowe prowadzi się dla jednostki. Przepisy przewidują prowadzenie dzienników częściowych (art. 14 ust. 3 ustawy), ksiąg pomocniczych (art. 16, art. 17 ustawy), jednak księga główna jest jedna dla całej jednostki (art. 13 ustawy). Celem wyodrębnionej ewidencji księgowej projektów jest rzetelne i terminowe rozliczenie wydatków kwalifikowanych, przejrzystość dokonywanych operacji gospodarczych oraz ułatwienie przeprowadzenia kontroli beneficjenta. Zapewnienie odrębnej ewidencji w tym przypadku powinno polegać na wyodrębnieniu operacji związanych z otrzymaniem i wykorzystaniem funduszy Unii Europejskiej, poprzez wprowadzenie odpowiednich zapisów do polityki rachunkowości jednostki, planu kont (Urzędu Gminy) i organu (Gminy).

4. Na podstawie wyciągu bankowego nr 191/2014 do rachunku dochodów Urzędu Gminy, który zawierał 21 pozycji dotyczących wpływu środków pieniężnych na rachunek bankowy z tytułu różnych wpłat, zaewidencjonowano również wpływ z tytułu kapitalizacji odsetek i przeksięgowania odsetek z rachunku wydatków jednostki, dekretując operacje Wn130/Ma221. Odsetki zaliczane są do dochodów nieprzypisanych czyli do dochodów, które podlegają ewidencji w chwili ich wpływu na rachunek bankowy bądź do kasy. W przypadku odsetek naliczanych przez bank nie ma dokumentu księgowego, na podstawie którego przed otrzymaną wpłatą można je zaewidencjonować jako dochód budżetowy (przypisany). Zatem operacje polegające na przeksięgowaniu odsetek od środków na rachunku wydatków, czy też kapitalizacji odsetek winny być zaksięgowane

na podstawie wyciągu bankowego Wn130/Ma 750 – pozostałe przychody finansowe.

5. Operację polegającą na prześięgowaniu pomyłkowej spłaty kredytu ujęto w ewidencji (obroty konta 134, dziennik – Organ - z dnia 27 lutego 2015 roku) na podstawie wyciągu bankowego pod poz.46/4. Wyciąg bankowy wskazany w pozycji 46 zawierał trzy pozycje dotyczące: przekazania dochodów Gminy Radomsko - 500.000,00 zł – Wn133-1/Ma222-4 (poz.46/1), spłaty raty kredytu z umowy nr 33 1020 3916 0000 0320 0200 4679 – 11.250,00 zł – Wn 134-4-1/Ma133-1 (poz.46/2), spłaty raty kredytu z umowy nr 11 33 8980 0009 2001 0000 0055 0017 – 39.580,00 zł (poz.46/3). Do wyciągu dołączono dowód PK z dnia 27 lutego 2015 roku wskazujący dekretację Wn134-4-2/Ma224-1-4 i treść operacji – „Spłata kredytu PKO BP (Prześięgowanie) kwota: 12.500,00 zł, poz. 46”, który razem z wyciągiem zaksięgowano pod pozycją 46/4. Powyższe stanowiło naruszenie zasad wynikających z przepisów ustawy o rachunkowości, tj. art. 20 ust. 2 oraz 24 ust. 4 pkt 1, z treści których wynika, że podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej. Księgi rachunkowe uznaje się za sprawdzalne, jeżeli umożliwiają stwierdzenie poprawności dokonanych w nich zapisów, stanów (sald) oraz działania stosowanych procedur obliczeniowych, a w szczególności udokumentowanie zapisów pozwala na identyfikację dowodów i sposobu ich zapisania w księgach rachunkowych na wszystkich etapach przetwarzania danych.
6. Na podstawie przedstawionych zestawień obrotów i sald dla poszczególnych dzienników, jak i zestawienia obrotów i sald dzienników częściowych (rejestry zbiorcze) oraz wydruków obrotów kont księgi głównej stwierdzono, że w okresie objętym kontrolą prowadzono ewidencję w jednostce - Urzędzie Gminy z naruszeniem zasad ewidencji wynikających z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku 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. Stwierdzono bowiem, że dane wykazane w poszczególnych pozycjach bilansu jednostki – Urzędu Gminy, sporządzonego na dzień 31 grudnia 2014 roku, zgodne były z saldami wynikającymi z rejestru WYDATKI JEDNOSTKI. Jednak w rejestrze DOCHODY istniały na dzień 31 grudnia 2014 roku salda na wskazanych niżej kontach:

Konto syntetyczne	Saldo na dzień 31.12.2014 roku	
	Wn	Ma
221- należności z tytułu dochodów budżetowych	477.657,94	
222 – rozliczenie dochodów budżetowych	5.270.367,71	
720 – przychody z tytułu dochodów		5.299.054,21

budżetowych		
750 – przychody finansowe		6.635,84
760- pozostałe przychody operacyjne		38.150,00

Z przedstawionych inspektorom kontroli wydruków z księgi głównej za 2014 rok - obrotów konta 222 (rejestr DOCHODY) wynikało, iż jednostka nie dokonuje na podstawie sporządzanych okresowych sprawozdań budżetowych przeksięgowania zrealizowanych dochodów na konto funduszu jednostki (Wn800/Ma222), co powoduje powstanie nieprzewidzianego przepisami rozporządzenia Ministra Finansów 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, salda Wn na koncie 222. Z treści opisu do konta zawartego we wskazanym rozporządzeniu wynika, że konto 222 może wykazywać saldo Ma, które oznacza stan dochodów budżetowych zrealizowanych, lecz nieprzelanych do budżetu. Natomiast zgodnie ze wskazanym rozporządzeniem konta: 720, 750, 760 nie wykazują salda na koniec roku obrotowego bowiem saldo konta 720, jak i przychody ewidencjonowane na kontach 750 i 760, przenosi się na stronę Wn konta 860 – Wynik finansowy. Wykazane w tabeli saldo konta 221 stanowiło tzw. „persaldo”. Wykazywanie salda konta 221 we wskazany sposób naruszało zasady wynikające z opisu do konta 221 - należności z tytułu dochodów budżetowych, zawartego w ww. rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 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, z treści którego wynika, że konto 221 może wykazywać dwa salda. Saldo Wn oznacza stan należności z tytułu dochodów budżetowych, a saldo Ma - stan zobowiązań jednostki budżetowej z tytułu nadpłat w tych dochodach.

7. Jednostka prowadziła ewidencję na koncie 130-1 niezgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów 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. Konto 130-1 prowadzone w rejestrze WYDATKI, służyło jednostce do ewidencji operacji „wksięgowanie wykonania dochodów budżetowych”(Wn130-1/Ma221) na podstawie zbiorczego sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, w dacie sporządzenia sprawozdań budżetowych (okresy kwartalne) na podstawie dowodu PK. Również na podstawie wskazanego sprawozdania w okresach kwartalnych dokonywano w rejestrze WYDATKI ewidencji operacji „wksięgowanie przypisu dochodów budżetowych” na

podstawie PK na konto 720 (Wn 221/Ma720) i przypisu przychodów na konto 750 (Wn221/Ma750) w rejestrze WYDATKI. Zgodnie z treścią § 7 przywoływanego wyżej rozporządzenia Ministra Finansów - do przychodów urzędu jednostki samorządu terytorialnego zalicza się dochody budżetu jednostki samorządu terytorialnego nieujęte w planach finansowych innych samorządowych jednostek budżetowych. Należy podkreślić, że z wyżej przytoczonego przepisu nie wynika, że dochody budżetu nieujęte w planach innych gminnych jednostek budżetowych są dochodami urzędu gminy, ale stanowi, **że dochody te są przychodami urzędu.** Rozwiązanie to wyklucza ujmowanie tych dochodów na koncie 130. Na koncie 221 w urzędzie gminy jako jednostce budżetowej nie należy dokonywać żadnych przypisów należności z tytułu dochodów ustawowo realizowanych w budżecie gminy (np. dotacje, subwencje), ponieważ prowadzi to do dublowania należności z tego samego tytułu. Sumując, należy stwierdzić, że wykonując obowiązek zawarty w §7 wskazanego rozporządzenia należało ograniczyć się jedynie do dokonania w księgach rachunkowych urzędu jednego księgowania zapisem Wn 800 – fundusz jednostki i Ma 720 – przychody z tytułu dochodów budżetowych, w kwocie będącej sumą dochodów budżetu ujętych w danym roku budżetowym na koncie 901 (dochody budżetu nieujęte w planach finansowych innych gminnych jednostek budżetowych). W końcu roku saldo konta 720 przeniesione winno być na kont 860 – wynik finansowy. Brak zatem zasadności do prowadzenia ewidencji na wyodrębnionym przez jednostkę koncie 130-1 operacji polegających na „wksięgowaniu dochodów budżetowych” i jest to niezgodne z zasadami ewidencji na koncie 130 zawartymi w ww. rozporządzeniu Ministra Finansów 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, bowiem zapisy na koncie 130 są dokonywane na podstawie dokumentów bankowych, w związku z czym musi zachodzić pełna zgodność zapisów między jednostką a bankiem.

8. Urząd Gminy, jako płatnik z tytułu terminowego wpłacania pobranych na rzecz budżetu państwa podatków nie potrącał sobie zryczałtowanego wynagrodzenia stosownie do § 1 ust 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 grudnia 2002 roku w sprawie wynagrodzenia płatników i inkasentów pobierających podatki na rzecz budżetu państwa (Dz. U. nr 240, poz. 2065 ze zm.).

W zakresie dochodów z podatków

1. Plan kont dla organu podatkowego ustalony zarządzeniem Wójta Gminy Radomsko nr 42/2014 z dnia 21 lipca 2014 roku w sprawie przyjętych zasad rachunkowości i planu kont w zakresie ewidencji podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego, nie uwzględniał w wykazie kont syntetycznych konta 101 - kasa, 141 – środki pieniężne w drodze oraz konta

226 – długoterminowe należności budżetowe. Zgodnie z treścią § 11 ust. 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) - dla prowadzenia ewidencji z tytułu podatków korzysta się w szczególności z bilansowych kont syntetycznych planu kont urzędu, między innymi, z konta 101 – kasa, 141 - środki pieniężne w drodze i konta 226 - długoterminowe należności budżetowe.

2. Nieprawidłowo ewidencjonowano odprowadzenie do banku przyjęte wpłaty. Na przykładzie zapisów dokonanych w rejestrze WYDATKI JEDNOSTKI za okres od dnia 1 stycznia 2014 do dnia 31 stycznia 2014 roku na koncie 101 stwierdzono, że przyjęcie wpłaty do kasy ewidencjonowano Wn101/Ma221-1, a odprowadzenie do banku przyjętych wpłat ewidencjonowano Wn221-1/Ma101. Natomiast wpływ gotówki z kasy do banku ewidencjonowano Wn130/Ma221-1. Zgodnie z opisem zasad funkcjonowania konta 101 zawartym w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego - dekretem Wn221/Ma101 dotyczy zwrotu podatnikom nadpłat oraz ich oprocentowania, natomiast operację polegającą na odprowadzeniu gotówki do banku należało zaewidencjonować na stronie Ma konta 101 w korespondencji z kontem 141 – środki pieniężne w drodze. Przyjęty przez jednostkę sposób ewidencji odprowadzenia gotówki z kasy do banku naruszał, zatem zasady ewidencji wynikające ze wskazanego rozporządzenia.
3. Ustalając wynagrodzenie za inkaso wszystkich rat podatków za 2014 rok oraz I i II raty za 2015 rok dla inkasentów poszczególnych sołectw w niepełnych złotych kontrolowana jednostka naruszyła art. 63 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.), z którego wynika, iż podstawy opodatkowania, kwoty podatków, odsetki za zwłokę, opłaty prolongacyjne, oprocentowanie nadpłat oraz wynagrodzenia przysługujące płatnikom i inkasentom zaokrąglą się do pełnych złotych w ten sposób, że końcówki kwot wynoszące mniej niż 50 groszy pomija się, a końcówki kwot wynoszące 50 i więcej groszy podwyższa się do pełnych złotych z zastrzeżeniem §1a i 2.
4. (...)².

W zakresie gospodarki nieruchomościami

Sprawdzając terminowość uiszczania czynszu najmu i opłaty za użytkowanie wieczyste stwierdzono przypadki płatności po terminie (np. w zakresie umowy najmu lokalu użytkowego w Strzałkowie z Orange Polska i umowy najmu sali

² 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 3 (dane zawarte w aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

lekcyjnej w Publicznym Zespole Szkolno-Gimnazjalnym w Kietlinie – za miesiąc styczeń i luty w 2014 roku). Z powyższego tytułu jednostka nie egzekwowała należnych odsetek.

W zakresie innych dochodów

Gmina Radomsko realizowała dochody z opłat wnoszonych przez mieszkańców w związku z realizacją inwestycji wodociągowo – kanalizacyjnych. Wysokość wpłat w przypadku inwestycji wodociągowych wyniosła łącznie 15.320,00 zł, a w przypadku inwestycji kanalizacyjnych 57.930,00 zł. Jak wynikało z uzyskanych informacji opłaty, które mieszkańcy uiszczali do budżetu Gminy w związku z realizacją ww. inwestycji były pobierane jako zwrot części kosztów poniesionych przez Gminę za wykonanie zbiorczych urządzeń zaopatrzenia wsi w kanalizację i wodę, a Gmina nie dokonywała jakichkolwiek inwestycji na prywatnych nieruchomościach. Według zapisów zawartych w przykładowej umowie zawartej między Gminą Radomsko a osobą fizyczną, Gmina zobowiązała się do wybudowania zbiorczych urządzeń zaopatrzenia wsi w kanalizację sanitarną w miejscowości Strzałków, zaś osoba fizyczna zobowiązała się do podłączenia na własny koszt przyłącza kanalizacyjnego do kanalizacji sanitarnej stanowiącej własność komunalną Gminy Radomsko i poniesienia opłaty (jako przedpłaty) na rzecz Gminy Radomsko, jako zwrotu części kosztów poniesionych przez Gminę za wykonanie zbiorczych urządzeń zaopatrzenia wsi w kanalizację sanitarną w wysokości 1.200,00 zł, przez rozpoczęciem budowy urządzeń kanalizacyjnych. Ponadto strony ustaliły, że ostateczna wysokość opłaty będzie ustalona po zakończeniu budowy sieci i ostatecznej ilości osób, które zobowiążą się do wykonania przyłącza do sieci.

W odniesieniu do powyższych ustaleń należy zauważyć, że legalnym źródłem pozyskiwania przez gminę środków na realizację inwestycji infrastruktury technicznej są darowizny, w szczególności pieniężne. Umowa darowizny znalazła swoją regulację w przepisach ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (Dz.U. Nr 16, poz. 93 ze zm.). Zgodnie z art. 888 ww. ustawy, przez darowiznę darczyńca zobowiązuje się do bezpłatnego świadczenia na rzecz obdarowanego kosztem swego majątku. Oświadczenie darczyńcy powinno być złożone w formie aktu notarialnego. Jednak umowa darowizny zawarta bez zachowania tej formy staje się ważna, jeżeli przyrzeczone świadczenie zostało spełnione. Charakter normatywny darowizny wyraża się w jej nieodpłatności. Świadczenie jest bezpłatne wyłącznie wtedy, gdy druga strona umowy nie zobowiązuje się do jakiegokolwiek świadczenia w zamian za otrzymaną darowiznę. Element nieodpłatności w omawianej umowie polega na tym, że darczyńca nie może uzyskać jakiegokolwiek ekwiwalentu, ani w chwili darowizny, ani też w przyszłości. Wprowadzenie do umowy jakiegokolwiek zobowiązania, czy innego warunku pozbawia ją elementu bezpłatności, a tym samym charakteru darowizny.

Ponadto, prawną formą uczestniczenia przez mieszkańców w kosztach budowy urządzeń infrastruktury technicznej są opłaty adiacenckie. Zgodnie z art. 144 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 518 ze zm.), właściciele nieruchomości oraz użytkownicy wieczystości, którzy na podstawie przepisów nie mają obowiązku

wnoszenia opłat rocznych lub wnieśli te opłaty – za zgodą właściwego organu – za cały okres użytkowania wieczystego, uczestniczą w kosztach budowy urządzeń infrastruktury technicznej przez wnoszenie na rzecz gminy opłat adiacenckich. Przepisy dotyczące opłat adiacenckich znajdują zastosowanie w sytuacjach, w których urządzenia infrastruktury technicznej zostały wybudowane z udziałem środków Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego, środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej lub ze źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi, przy czym przez budowę urządzeń infrastruktury technicznej ustawodawca rozumie budowę drogi oraz wybudowanie pod ziemią, na ziemi albo nad ziemią przewodów lub urządzeń wodociągowych, kanalizacyjnych, ciepłowniczych, elektrycznych, gazowych i telekomunikacyjnych. Przesłanką ustalenia opłaty adiacenckiej jest wzrost wartości nieruchomości wynikający z budowy urządzeń infrastruktury technicznej, a wysokość opłaty wynosi nie więcej niż 50% różnicy między wartością jaką nieruchomość miała przed wybudowaniem urządzeń infrastruktury technicznej a wartością jaką nieruchomość ma po ich wybudowaniu. Wysokość stawki procentowej opłaty ustala rada gminy w drodze uchwały. Opłata ustalana jest w drodze decyzji wójta gminy. Decyzja taka może być wydana po stworzeniu warunków do podłączenia nieruchomości do poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej albo po stworzeniu warunków do korzystania z wybudowanej drogi. Zauważyć należy, że ustawodawca w przepisach określających przesłanki, zasady i tryb ustalania opłaty adiacenckiej przewidział sytuację, w której osoby zobowiązane do jej uiszczenia poniosły już pewne świadczenia na rzecz budowy urządzeń infrastruktury technicznej. Zgodnie z art. 148 ust. 4 ww. ustawy, przy ustaleniu opłaty adiacenckiej różnicę między wartością jaką nieruchomość ma po wybudowaniu urządzeń infrastruktury technicznej a wartością jaką miała przed ich wybudowaniem pomniejsza się o wartość nakładów poniesionych przez właściciela lub użytkownika wieczystego nieruchomości na rzecz budowy poszczególnych urządzeń tej infrastruktury. Ustawodawca nie wprowadził natomiast prawnej możliwości pobierania zaliczek na poczet opłaty adiacenckiej, i to jeszcze w sytuacji, w której organ stanowiący nie ustalił stawki tej opłaty.

W zakresie zamówień publicznych

Budowa boiska wielofunkcyjnego oraz placu zabaw przy publicznym Zespole Szkolno-Gimnazjalnym w Strzałkowie

W dniu 15 kwietnia 2014 roku z Przedsiębiorstwem Budowlano-Usługowym „WIKTOR” Sp. j. zawarto umowę nr KZP.272.0023.2014 dotyczącą realizacji zadania inwestycyjnego. Termin wykonania przedmiotu umowy, o zakresie zgodnym z dokumentacją projektowo-kosztorysową załączoną do specyfikacji istotnych warunków zamówienia, ustalono na dzień 30 lipca 2014 roku. Termin gwarancji i rękojmi za wykonane roboty ustalono na okres 36 miesięcy. Z §11 umowy wynikało, iż wykonawca wnieśli zabezpieczenie należytego wykonania umowy w wysokości 5% ceny całkowitej podanej w ofercie, tj. 32.103,86 zł w formie gwarancji ubezpieczeniowej.

Zabezpieczenie należytego wykonania umowy wniesione zostało w formie gwarancji ubezpieczeniowej InterRisk z dnia 8 kwietnia 2014 roku nr 04GG13/0001/14/0027 na kwotę 32.103,86 zł, na okres od dnia 15 kwietnia 2014 roku do dnia 29 sierpnia 2014 roku.

Gwarancja usunięcia wad i usterek została wniesiona w formie gwarancji ubezpieczeniowej InterRisk z dnia 8 kwietnia 2014 roku nr 06GG13/14/0028 na kwotę 9.631,16 zł na okres od 30 sierpnia 2014 roku do 14 września 2017 roku.

W związku z przedłużeniem terminu wykonania prac (do dnia 26 września 2014 roku) zamawiający nie wystąpił do wykonawcy zamówienia o przedłużenie terminu obowiązywania lub o przedłożenie nowej gwarancji ubezpieczeniowej należytego wykonania prac za okres od dnia 30 sierpnia do dnia 26 września 2014 roku.

W dniu 7 października 2014 roku dokonano odbioru końcowego inwestycji. Zgodnie § 10 pkt 3 - okres rękojmi i gwarancji ustalono na 36 miesięcy od daty odbioru końcowego przedmiotu umowy (to jest do dnia 6 października 2017 roku), wobec czego zamawiający winien wystąpić do wykonawcy o przedłużenie terminu obowiązywania lub o przedłożenie nowej gwarancji ubezpieczeniowej w zakresie usunięcia wad i usterek (złożona gwarancja wygasła w dniu 14 września 2017 roku, wobec czego nie obejmowała całego okresu gwarancji i rękojmi).

Po sygnalizacji przez kontrolujących powyższej nieprawidłowości w dniu 1 października 2015 roku wykonawca na wniosek zamawiającego przedłożył aneks nr 1 do gwarancji ubezpieczeniowej nr 06GG13/0001/14/0028 zmieniający okres ważności gwarancji do dnia 21 października 2017 roku.

Kompleksowy odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych pochodzących z zamieszkałych nieruchomości na terenie Gminy Radomsko w okresie od dnia 1 lipca 2015 roku do dnia 31 grudnia 2016 roku

W dniu 5 maja 2015 roku została zawarta umowa nr KZP.272.0008.20105 pomiędzy Gminą Radomsko, reprezentowaną przez Wójta Gminy – Mariana Zaborowskiego, przy kontrasygnacie Skarbnika Gminy a Przedsiębiorstwem Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Radomsku, reprezentowanym przez Prezesa Zarządu Spółki – Wiesława Kamińskiego, na wykonanie usług będących przedmiotem przetargu pn.: „Kompleksowy odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych pochodzących z zamieszkałych nieruchomości na terenie gminy Radomsko w okresie od 01 lipca 2015 roku do 31 grudnia 2016 roku”. Wykonawca miał wykonywać przedmiot umowy zgodnie z umową, w terminie od dnia 1 lipca 2015 roku do dnia 31 grudnia 2016 roku. Zaciągnięcia zobowiązania nie odnotowano w ewidencji księgowej konta pozabilansowego 999 – zaangażowanie wydatków budżetowych przyszłych lat, co było niezgodne z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów 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 oraz art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity

Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.), zgodnie z którym - jednostki sektora finansów publicznych zostały zobowiązane - do prowadzenia ewidencji księgowej, uwzględniającej wszystkie etapy rozliczeń poprzedzające płatność dochodów i wydatków, a w zakresie wydatków i kosztów również zaangażowanie środków, które oznacza prawne zaangażowanie środków ujętych w planie finansowym jednostki budżetowej danego roku budżetowego.

W zakresie inwentaryzacji

1. Wydając zarządzenie nr 75/2014 z dnia 24 grudnia 2014 roku w sprawie przeprowadzenia rocznej inwentaryzacji majątku Gminy Radomsko – majątku rzeczowego (środki trwałe, pozostałe środki trwałe) w formie spisu z natury oraz zarządzenie nr 77/2014 z dnia 24 grudnia 2014 roku w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji gotówki i druków ścisłego zarachowania w kasie Urzędu Gminy Radomsko, Wójt Gminy Radomsko ograniczył przeprowadzenie inwentaryzacji do majątku podlegającemu spisaniu z natury. Powyższe stanowiło naruszenie zasad wynikających z treści art. 26 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości. Inwentaryzacja bowiem obejmuje, m.in., także środki pieniężne na rachunkach bankowych, należności, wartości niematerialne i prawne, finansowy majątek trwały, zobowiązania publicznoprawne, środki trwałe w budowie, znajdujące się w jednostce składniki aktywów będące własnością innych jednostek. Z przedstawionych inspektorom kontroli dokumentów wynikało, że w roku 2014 została jednak przeprowadzona pełna inwentaryzacja roczna, którą zostały objęte wszystkie składniki majątku.
2. Stwierdzono przypadki zinwentaryzowania środków trwałych stanowiących wyposażenie w drodze spisu z natury po dacie 15 stycznia 2015 roku, co stanowiło naruszenie art. 26 ust. 3 pkt 1 ustawy o rachunkowości, z treści którego wynika, że termin i częstotliwość inwentaryzacji, uważa się za dotrzymane, jeżeli inwentaryzację składników aktywów - z wyłączeniem aktywów pieniężnych, papierów wartościowych, produktów w toku produkcji oraz materiałów, towarów i produktów gotowych, określonych w art. 17 ust. 2 pkt 4 - rozpoczęto nie wcześniej niż 3 miesiące przed końcem roku obrotowego, a zakończono do 15 dnia następnego roku.

Odpowiedzialność za powyższe uchybienia i nieprawidłowości ponoszą Wójt Gminy, Skarbnik Gminy oraz pracownicy rzeczowo właściwi w zakresie szczegółowo wskazanym w protokole kontroli.

II.

Przekazując informacje o powyższych nieprawidłowościach stwierdzonych w wyniku kontroli proszę Pana Wójta o podjęcie działań w celu ich usunięcia oraz

zapobieżenia powstawaniu w przyszłości. W tym celu RIO w Łodzi przekazuje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Zapewnić prawidłową ewidencję na koncie 134 - stosownie do zasad wynikających z przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku 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.
2. Zaniechać ustalania zakładowego planu kont dla jednostek organizacyjnych Gminy Radomsko.
3. Zapewnić przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, w zakresie ksiąg rachunkowych, poprzez prowadzenie jednej księgi głównej dla Urzędu Gminy oraz przez ujmowanie w księgach rachunkowych wszystkich zdarzeń gospodarczych, stosownie do wymogów zawartych w ustawie.
4. Zapewnić prowadzenie ewidencji księgowej projektów finansowanych z budżetu Unii Europejskiej w sposób umożliwiający rzetelne i terminowe rozliczenie wydatków kwalifikowanych, przejrzystość dokonywanych operacji gospodarczych oraz przeprowadzenie kontroli beneficjenta, we ramach ewidencji księgowej Urzędu Gminy i budżetu (organu), z zachowaniem zasad wynikających z ustawy o rachunkowości.
5. Operacje polegające na przeksięgowaniu odsetek od środków na rachunku wydatków lub kapitalizacji odsetek ujmować na koncie 750 – pozostałe przychody finansowe w korespondencji z kontem 130.
6. Zapewnić prowadzenie ewidencji księgowej z zachowaniem zasad wynikających z art. 20 ust. 2 oraz 24 ust. 4 pkt 1 ustawy o rachunkowości poprzez dokonywanie zapisów księgowych na podstawie dowodów księgowych stwierdzających dokonanie operacji gospodarczej oraz umożliwienie identyfikacji dowodu i sposobu jego ujęcia w księgach rachunkowych na wszystkich etapach przetwarzania danych.
7. Zapewnić prowadzenie ewidencji księgowej na kontach 221, 222, 720, 750, 760 - z zachowaniem zasad wynikających z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku 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, poprzez wyeliminowanie nieprawidłowych sald.
8. Prowadzić księgi rachunkowych zgodnie z zasadami wynikającymi z art. 14 i art. 18 ustawy o rachunkowości, w sposób umożliwiający uzgodnienie obrotów dziennika z obrotami zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej.

9. Zapewnić prowadzenie ewidencji księgowej na koncie 130 - rachunek bieżący jednostki, z zachowaniem przepisów rozporządzenia Ministra Finansów 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.
10. Z tytułu terminowego wpłacania pobranych na rzecz budżetu państwa podatków potrącać i przekazywać na rachunek Gminy zryczałtowane wynagrodzenia stosownie do obowiązujących przepisów.
11. Ustalić w planie kont dla organu podatkowego ewidencję na kontach 101-kasa, 141 – środki pieniężne w drodze oraz koncie 226 - długoterminowe należności budżetowe, stosownie do zasad wynikających z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego.
12. Zapewnić przestrzeganie zasad ustalania wynagrodzenia za inkaso - zgodnie z art. 63 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa.
13. Od nieterminowo regulowanych należności cywilnoprawnych pobierać odsetki za zwłokę w wysokości określonej w umowie, a w przypadku braku uregulowania umownego – w wysokości ustawowej - stosownie do przepisów art. 481 § 1 i § 2 w związku z art. 359 § 1 i § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 121 ze zm.), mając na uwadze przepisy art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.
14. W zakresie udziału mieszkańców w kosztach budowy urządzeń infrastruktury technicznej zapewnić przestrzeganie obowiązujących przepisów, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
15. Przestrzegać zasad określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów 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, w zakresie prowadzenia ewidencji na koncie pozabilansowym 999 - zaangażowanie wydatków budżetowych przyszłych lat, uwzględniając wymogi sformułowane w art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym - jednostki sektora finansów publicznych zostały zobowiązane do prowadzenia ewidencji księgowej, uwzględniającej wszystkie etapy rozliczeń poprzedzające płatność dochodów i wydatków, a w zakresie wydatków i kosztów również zaangażowanie środków, które oznacza prawne zaangażowanie środków ujętych w planie finansowym jednostki budżetowej danego roku budżetowego.
16. Zapewnić przestrzeganie art. art. 26 ust.3 pkt 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - termin i częstotliwość inwentaryzacji, określone w ust. 1,

uważa się za dotrzymane, jeżeli inwentaryzację: składników aktywów - z wyłączeniem aktywów pieniężnych, papierów wartościowych, produktów w toku produkcji oraz materiałów, towarów i produktów gotowych, określonych w art. 17 ust. 2 pkt 4 - rozpoczęto nie wcześniej niż 3 miesiące przed końcem roku obrotowego, a zakończono do 15 dnia następnego roku, ustalenie zaś stanu nastąpiło przez dopisanie lub odpisanie od stanu stwierdzonego drogą spisu z natury lub potwierdzenia salda - przychodów i rozchodów (zwiększeń i zmniejszeń), jakie nastąpiły między datą spisu lub potwierdzenia a dniem ustalenia stanu wynikającego z ksiąg rachunkowych, przy czym stan wynikający z ksiąg rachunkowych nie może być ustalony po dniu bilansowym;

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 nie wykonania w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 9 ust. 4 ww. ustawy, 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 otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

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

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Gminy Radomsko,
Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Radomsko,
aa.