

Łódź, dnia 25 stycznia 2016 r.

Pani  
Barbara Hojnacka  
Wójt Gminy Brzeziny

WK – 602/11/2016

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 Panią Wójt, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Urzędzie Gminy w Brzezinach<sup>1</sup>. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2013-2015 (I półrocze), dotyczące przede wszystkim: sporządzania wieloletniej prognozy finansowej; zadłużenia Gminy; 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 kontroli wewnętrznej. Wykazane nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

## **I.**

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne prowadzone były w okresie 7 września – 30 października 2015 roku. Protokół podpisany został w dniu 7 grudnia 2015 roku.

## **W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości**

1. W wyniku kontroli prawidłowości zapisów w dzienniku jednostki w 2014 roku stwierdzono, że faktury, pomimo iż dotyczyły zdarzeń gospodarczych, które zaistniały w lipcu 2014 roku, zostały zaewidencjonowane w sierpniu 2014 roku, co stanowiło naruszenie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.), zgodnie z którym to przepisem – do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Powyższą nieprawidłowość stwierdzono jedynie w przypadku lipca 2014 roku. W pozostałych miesiącach 2014 roku faktury ewidencjonowano w miesiącu zaistnienia zdarzenia gospodarczego.
2. Dla Urzędu Gminy Brzeziny prowadzony jest samodzielny rachunek bankowy jedynie dla wydatków jednostki. Dochody Urzędu Gminy Brzeziny wpływają bezpośrednio na rachunek bankowy organu (rachunek bankowy – dochody 133-1) i zostają zaksięgowane w dzienniku i księdze głównej prowadzonej dla Urzędu na koniec każdego kwartału. Zgodnie z § 18 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 ceowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 289 ze zm.) - rokiem obrotowym jest rok budżetowy, natomiast okresem sprawozdawczym jest miesiąc. Zatem kwartalne księgowanie dochodów w dzienniku i księdze głównej Urzędu stanowiło naruszenie zasad rachunkowości opisanych w art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym – do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
3. Kontrolowana jednostka sporządzała miesięczne sprawozdania Rb-27S – z wykonania planu dochodów budżetowych dla Urzędu Gminy Brzeziny, w których były wykazywane dochody wykonane przez Urząd (jednostkę budżetową). W miesiącach styczeń, luty, kwiecień, maj, lipiec, sierpień, październik, listopad 2014 roku (tj. we wszystkich miesiącach roku, za wyjątkiem miesięcy kończących dany kwartał) wykazane w sprawozdaniu Rb-27S dochody wykonane były niezgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej Urzędu, gdyż dochody te nie zostały wprowadzone do dziennika i księgi głównej Urzędu (dochody pozostawały zaewidencjonowane jedynie w dzienniku i księdze głównej organu). Powyższe naruszało § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119), zgodnie z którym - kierownicy jednostek i naczelnicy urzędów skarbowych są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

4. Na koniec poszczególnych kwartałów 2014 roku w księdze głównej Urzędu Gminy Brzeziny zostały zaewidencjonowane dochody wykonane przez szkoły podstawowe będące jednostkami organizacyjnymi Gminy Brzeziny, co naruszało § 7 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 ceowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, w myśl którego - do przychodów urzędu jednostki samorządu terytorialnego zalicza się dochody budżetu jednostki samorządu terytorialnego nieujęte w planach finansowych innych samorządowych jednostek budżetowych. Zaewidencjonowane w księdze głównej Urzędu dochody wykonane przez szkoły będące jednostkami budżetowymi Gminy wykazywane były w sprawozdaniach Rb-27S składanych przez te szkoły. Dochodów szkół nie wykazano w sprawozdaniach miesięcznych Rb-27S Urzędu Gminy Brzeziny. Zaewidencjonowanie dochodów szkół w księdze głównej Urzędu i niewykazanie ich w sprawozdaniu Rb-27S powoduje niezgodność kwartalnych sprawozdań Rb-27S Urzędu z ewidencją księgową Urzędu. Składane przez jednostki organizacyjne sprawozdania Rb-27S powinny być ewidencjonowane w organie (budżecie), na koncie 901. Na stronie Ma konta 901 ujmuje się m.in., dochody budżetu na podstawie sprawozdań budżetowych jednostek budżetowych, w korespondencji z kontem 222.
5. Stwierdzono, że kwartalne księgowanie dochodów w księgach rachunkowych Urzędu spowodowało niezgodność miesięcznych sum obrotów na kontach szczegółowych prowadzonych dla poszczególnych podatników z kontami analitycznymi (wpływ podatku na koncie szczegółowym ewidencjonowany był w dniu zapłaty, natomiast na koncie analitycznym na koniec danego kwartału 2014 roku). Powyższe naruszało § 13 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 - sumy obrotów na bilansowych i pozabilansowych kontach szczegółowych prowadzonych do odpowiedniego konta analitycznego powinny być zgodne z obrotami na koncie analitycznym do którego są prowadzone.
6. Analiza bilansu organu wykazała, że w części „Aktywa” bilansu w poz. I.1.2. Pozostałe środki pieniężne, wykazano własne środki zabezpieczone tytułem wydatków niewygasających w wysokości 866.196,26 zł, które to środki powinny być ujęte w poz. I.1.1. bilansu, jako Środki pieniężne budżetu. Zgodnie z art. 263 ust. 2 i 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.), organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może ustalić, w drodze uchwały, wykaz wydatków, które nie wygasną z końcem roku, określając ostateczny termin ich dokonania najpóźniej do 30 czerwca następnego roku. Środki finansowe na wydatki ujęte w wykazie są gromadzone na wyodrębnionym subkoncie podstawowego rachunku bankowego jednostki samorządu terytorialnego. Wynikająca z powołanych przepisów zasada,

pozwalająca na wydatkowanie środków budżetowych po upływie roku budżetowego, nie zmienia podmiotu dysponującego tymi środkami oraz charakteru samych środków. Dopuszczając możliwość niewygaśnięcia niektórych kategorii wydatków, ustawodawca zezwolił jednostce samorządu terytorialnego na realizację w ramach następnego roku wydatków budżetowych roku poprzedniego, zabezpieczając środki na ten cel na odrębnym subkoncie. Wyodrębnienie takie nie wiąże się z koniecznością postrzegania wydatków niewygasających jako innej, niż środki pieniężne budżetu, kategorii aktywów. Bez względu na sposób wyodrębnienia środków na wydatki niewygasające (przeksięgowanie, wyksięgowanie etc.) nadal będą wykonywane przez budżet i nadal budżet tymi środkami będzie dysponował. Podkreślenia wymaga okoliczność, że środki te gromadzone są na subkoncie podstawowego rachunku bankowego jednostki samorządu terytorialnego, a w przypadku niedokonania wydatku przekazywane są na rachunek podstawowy, jako dochody budżetu.

7. W bilansie jednostki budżetowej, sporządzonym na dzień 31 grudnia 2014 roku, saldo Wn konta 225 – rozrachunki z budżetami w kwocie 81,00 zł zostało błędnie wykazane w wierszu B.II.4 – Pozostałe należności. Powyższe saldo winno być wykazane w pozycji B.II.2 – należności od budżetów.
8. W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej rozliczania pobranych przez pracowników zaliczek, stwierdzono:
  - rozbieżność zapisów dotyczących terminów rozliczania zaliczek w Instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowaniu dowodów finansowo – księgowych w Urzędzie Gminy Brzeziny, tj. wskazano dwa terminy 7 dni i 14 dni. Według ustnych wyjaśnień Skarbnika Gminy Brzeziny – zaliczki należy rozliczać w terminie 14 dni od dnia wypłaty lub dnia zakończenia podróży służbowej, co jak wykazała analiza dokumentacji źródłowej było stosowane w praktyce,
  - nieterminowe rozliczenie zaliczki udzielonej na wniosek z dnia 27 lutego 2014 roku przez Sekretarza Gminy, na kwotę 1.000,00 zł. Rozliczenie zaliczki nastąpiło w dniu 18 grudnia 2014 roku, czyli 5 dni po terminie,
  - nieprawidłowe zatwierdzenie wniosku o udzielenie zaliczki z dnia 26 lutego 2015 roku złożonego przez Zastępcę Wójta Gminy Brzeziny – pod względem merytorycznym wniosek sprawdził Wójt, formalno – rachunkowo Skarbnik, zatwierdził również Skarbnik, co było niezgodne z § 10 ust. 3 Instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów finansowo – księgowych w Urzędzie Gminy Brzeziny. Według tych regulacji - uprawnienia do zatwierdzenia wniosku w sprawie zaliczki posiadał Wójt Gminy.

### **W zakresie dochodów z podatków i opłat lokalnych**

1. Wynagrodzenie przysługujące inkasentom nie było zaokrąglane do pełnych złotych, co naruszało art. 63 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 21015 r., poz. 613 ze zm.), stosownie do którego – podstawy opodatkowania, kwoty podatków, odsetki za zwłokę, opłaty prolongacyjne, oprocentowanie nadpłat oraz

wynagrodzenia przysługujące płatnikom i inkasentom zaokrągla 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.

2. W zakresie podatku od nieruchomości od osób prawnych stwierdzono pobranie odsetek od nieterminowej wpłaty podatnika (...) <sup>2</sup> w nieprawidłowej wysokości.(...) <sup>3</sup>. Odsetki zostały zaniżone o kwotę 27,20 zł.
3. W zakresie podatku od nieruchomości od osób fizycznych stwierdzono nieprawidłowe opodatkowanie nieruchomości podatnika (...) <sup>4</sup>.

Zgodnie z § 68 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2011 roku w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. nr 38, poz. 454 ze zm.) - do użytków rolnych zalicza się: [1] grunty orne, oznaczone symbolem – R, [2] sady, oznaczone symbolem – S, [3] łąki trwałe, oznaczone symbolem – Ł, [4] pastwiska trwałe, oznaczone symbolem – Ps, [5] grunty rolne zabudowane, oznaczone symbolem – Br, [6] grunty pod stawami, oznaczone symbolem – Wsr, [7] grunty pod rowami, oznaczone symbolem – W, [8] grunty zadrzewione i zakrzewione na użytkach rolnych, oznaczone symbolem – LZR. Z powyższego wynika, że wszystkiego grunty podatnika, poza nieużytkami (1.200 m<sup>2</sup>), są użytkami rolnymi. Stosownie do art. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (tekst jednolity D. U. z 2013 r., poz. 1381 ze zm.), opodatkowaniu podatkiem rolnym podlegają grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków, jako użytki rolne lub jako grunty zadrzewione i zakrzewione na użytkach rolnych, z wyjątkiem gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza<sup>5</sup>. Natomiast w myśl art. 7 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 849 ze zm.) - zwalnia się od podatku od nieruchomości grunty stanowiące nieużytki, użytki ekologiczne, grunty zadrzewione i zakrzewione, z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej.

---

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> W brzmieniu obowiązującym do dnia 31 grudnia 2015 roku.

(...)<sup>6</sup>.

4. Odpisu umorzonego podatku z kont podatników dokonywano z chwilą wydania decyzji, a nie jej doręczenia. Stosownie do § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego, do udokumentowania przypisów lub odpisów służą m.in. decyzje. Zgodnie natomiast z art. 212 ustawy Ordynacja podatkowa, organ podatkowy, który wydał decyzję, jest nią związany od chwili jej doręczenia. Decyzje, o których mowa w art. 67d (ulgi udzielane z urzędu), wiążą organ podatkowy od chwili ich wydania.
5. Organ podatkowy decyzją nr Rf.3120.50.2013 z dnia 6 grudnia 2013 roku umorzył zaległość podatkową powstałą w podatku od nieruchomości (IV rata w 2012 roku) w kwocie 1.667,00 zł wraz z odsetkami za zwłokę w kwocie 201,00 zł oraz odmówił umorzenia zaległości podatkowych powstałych w podatku od nieruchomości z tytułu I i II raty (2013 rok) w kwocie 3.432,00 zł wraz z odsetkami za zwłokę w kwocie 229,00 zł. Kontrolujący stwierdzili, że organ podatkowy nie przeprowadził postępowania podatkowego potwierdzającego zaistnienie okoliczności pozwalających na wydanie opisanego rozstrzygnięcia. Zgodnie z art. 122 ustawy Ordynacja podatkowa - w toku postępowania organy podatkowe podejmują wszelkie niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy w postępowaniu podatkowym. Ponadto, stosownie do art. 187 § 1 ww. ustawy, organ podatkowy jest obowiązany zebrać i w sposób wyczerpujący rozpatrzyć cały materiał dowodowy.
6. W zakresie podatku od środków transportowych stwierdzono:
  - nieterminowe składanie przez podatników deklaracji podatkowych, z naruszeniem art. 9 ust. 6 pkt 1 i 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych,
  - przypadek nieskorzystania przez organ podatkowy z uprawnienia przyznanego przez ustawodawcę w art. 274 ust. 1 pkt 1 ustawy Ordynacja podatkowa – do samodzielnego korygowania kwot zadeklarowanych przez podatnika w deklaracji, jeżeli zmiana wysokości zobowiązania podatkowego, kwoty nadpłaty, kwoty zwrotu podatku lub wysokości straty w wyniku tej korekty nie przekroczy kwoty 1.000,00 zł,
  - przypadki naruszenia dyspozycji art. 21 ust. 3 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym - jeżeli w postępowaniu podatkowym organ podatkowy stwierdzi, że podatnik, mimo ciążącego na nim obowiązku, nie zapłacił w całości lub w części podatku, nie złożył deklaracji albo że wysokość zobowiązania podatkowego jest inna niż wykazana w deklaracji, organ

---

<sup>6</sup> 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.

podatkowy wydaje decyzję, w której określa wysokość zobowiązania podatkowego.

7. Stwierdzono przypadki nieterminowego podejmowania czynności zmierzających do wyegzekwowania zaległości podatkowych, z naruszeniem przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.) oraz przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 roku w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz. U. z 2014 r., poz.656).

### **W zakresie dochodów z majątku**

1. Stwierdzono przypadki błędnego wyliczenia wysokości odsetek za zwłokę w zapłacie należności cywilnoprawnych, m.in.: opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste, czynszu dzierżawnego.
2. Stwierdzono przypadki niewykorzystywania uprawnień przysługujących Gminie Brzeziny z mocy art. 77 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 782), zgodnie z którym - wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej, podlega aktualizacji nie częściej niż raz na 3 lata, jeżeli wartość tej nieruchomości ulegnie zmianie.
3. Ewidencję księgową opłat z tytułu prawa użytkowania wieczystego, umowy dzierżawy, umowy najmu Gmina Brzeziny prowadziła „ręcznie”, co było niezgodne z treścią Rozdziału 3 pt. „Wykaz ksiąg rachunkowych oraz technik prowadzenia ksiąg rachunkowych w Urzędzie Gminy Brzeziny” zarządzenia nr 45/2012 Wójta Gminy Brzeziny z dnia 25 kwietnia 2012 roku w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości oraz zarządzenia nr 27/2014 Wójta Gminy Brzeziny z dnia 25 lutego 2014 roku, które przewidywało prowadzenie ksiąg rachunkowych jedynie za pomocą komputerów.
4. Analiza dokumentacji źródłowej wykazała przypadki zaniechania przez Gminę Brzeziny sporządzenia wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę lub najem i w konsekwencji opublikowania go w sposób wskazany w obowiązujących w tym zakresie przepisach prawa. Obowiązek takiej publikacji wynikał z art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym - właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem lub dzierżawę. Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a ponadto informację o wywieszeniu tego wykazu podaje się do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, a także na stronach internetowych właściwego urzędu.

### **W zakresie wydatków osobowych**

1. Kontrola akt osobowych pracowników Urzędu Gminy Brzeziny wykazała, że w angażach błędnie ustalono kategorie zaszeregowania w przypadku następujących stanowisk: Sekretarza Gminy, Kierownika Referatu Spraw Obywatelskich, Społecznych i Organów Gminy, podinspektora w Referacie Finansowym oraz osoby zatrudnionej na stanowisku sprzątaczkii. W przypadku wynagrodzenia dla Skarbnika Gminy Brzeziny o 14,00 zł przekroczono maksymalną wysokość wynagrodzenia określoną w przepisach rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagrodzenia pracowników samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1786).
2. W zakresie procedury przyznawania nagród uznaniowych odnotowano rozbieżność między zapisami w wewnętrznych aktach prawnych a stosowaną praktyką, tj. wszystkie nagrody uznaniowe wypłacone zostały na wniosek Sekretarza, a zgodnie z § 14 ust. 2 Regulaminu wynagrodzenia pracowników Urzędu Gminy Brzeziny - ww. wniosek winien składać bezpośredni przełożony nagradzanego pracownika.

#### **W zakresie udzielania zamówień publicznych i wydatków majątkowych**

1. W zakresie realizacji inwestycji pn. „Rozbudowa rozproszonego systemu oczyszczania ścieków w Gminie Brzeziny” kontrolujący ustalili, że w dniu 29 maja 2015 roku Gmina Brzeziny zawarła z wykonawcą umowę nr RU/137/2015, której przedmiotem było wykonanie dodatkowych robót budowlanych niezbędnych dla prawidłowego przebiegu procesu budowlanego na podstawie protokołów konieczności i kosztorysów, stanowiących załącznik do umowy. Termin zakończenia prac będących przedmiotem umowy ustalono na dzień 29 maja 2015 roku, tj. dzień w którym zawarto umowę. Kontrolujący ustalili, że protokoły konieczności sporządzane były sukcesywnie w trakcie realizacji robót podstawowych (łącznie 60 protokołów) w terminie od dnia 25 stycznia 2015 roku do dnia 29 maja 2015 roku.  
  
Zgodnie z art. 648 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 121 ze zm.) - umowa o roboty budowlane powinna być stwierdzona pismem. Skoro w przedmiotowej inwestycji zaistniały przesłanki do wystąpienia robót dodatkowych, to umowy powinny być zawierane przed ich wykonaniem, zwłaszcza, że zamawiający może udzielić jednego lub wielu zamówień dodatkowych. Umową nr RU/137/2015 z dnia 29 maja 2015 roku Gmina Brzeziny mogła w rzeczywistości jedynie potwierdzić wykonanie robót dodatkowych, co oznacza, że nie była zgodna ze stanem faktycznym.
2. Kontrolujący ustalili, że inwestycja pn. „Rozbudowa rozproszonego systemu oczyszczania ścieków w Gminie Brzeziny”, do dnia zakończenia kontroli (30 października 2015 roku), nie została przyjęta na stan środków trwałych. Protokół odbioru powyższej inwestycji spisano w dniu 26 czerwca 2015 roku – bez uwag. Powyższe naruszało art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz art. 16d ust. 2 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst



jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 851 ze zm.), zgodnie z którym - składniki majątku wprowadza się do ewidencji środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, zgodnie z art. 9 ust. 1, najpóźniej w miesiącu przekazania ich do używania. Późniejszy termin wprowadzenia uznaje się za ujawnienie środka trwałego lub wartości niematerialnej i prawnej.

### **W zakresie ewidencji i inwentaryzacji majątku**

1. Obowiązująca w okresie objętym kontrolą polityka rachunkowości, wprowadzona zarządzeniem nr 27 Wójta Gminy Brzeziny, określała, że w przypadku zakupu środki trwałe wyceniane są według cen nabycia lub cen zakupu, jeżeli koszty zakupu nie stanowią istotnej wartości. Powyższe naruszało art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne wycenia się według cen nabycia lub kosztów wytworzenia, lub wartości przeszacowanej (po aktualizacji wyceny środków trwałych) pomniejszonych o odpisy amortyzacyjne lub umorzeniowe, a także o odpisy z tytułu trwałej utraty wartości. Niezależnie od wartości kosztów zakupu, nabyte środki trwałe winny być wyceniane wg ceny nabycia.
2. Na podstawie analizy dokumentów źródłowych dotyczących przeprowadzonej inwentaryzacji pełnej w Urzędzie Gminy Brzeziny, według stanu na dzień 31 grudnia 2013 roku, stwierdzono następujące nieprawidłowości:
  - niepełne prowadzenie ewidencji druków ścisłego zarachowania, co było niezgodne z postanowieniami Instrukcji w sprawie ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania, stanowiącej załącznik nr 6 do zarządzenia nr 142/2012 Wójta Gminy Brzeziny z dnia 20 grudnia 2012 roku,
  - dokonanie spisu z natury materiałów (paliwo ewidencjonowane na kocie 310) i pozostałych środków trwałych (ewidencjonowanych na koncie 013), będących własnością Gminy Brzeziny, oddanych do użytkowania Ochotniczej Straży Pożarnej, przez zespoły spisowe, w skład których wchodził pracownicy Urzędu. Według art. 26 ust. 2 ustawy o rachunkowości - ww. spisu z natury winien dokonać kierownik jednostki, której powierzono przedmioty majątkowe;
  - zastosowano nieprawidłową metodę inwentaryzacji w zakresie kont 134, 260, w przypadku których należało przeprowadzić inwentaryzację metodą weryfikacji salda (art. 26 ust.1 pkt 3 ustawy o rachunkowości).

### **W zakresie zawartych porozumień**

Stwierdzono brak kontrasygnowania przez Skarbnika Gminy lub osobę przez niego upoważnioną umowy z Komendą Wojewódzką Policji w Łodzi, która powodowała powstanie zobowiązania pieniężnego, co naruszało dyspozycję 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 1515 ze zm.). Zgodnie z powołanym przepisem - jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności

potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu) lub osoby przez niego upoważnionej.

*Odpowiedzialność za stwierdzone naruszenia i nieprawidłowości ponosi Wójt Gminy Brzeziny, Skarbnik oraz pracownicy rzeczowo właściwi – w zakresie wskazanym w protokole kontroli. -*

## **II.**

Informując o powyższych nieprawidłowościach proszę Panią Wójt o podjęcie działań mających na celu ich wyeliminowanie oraz zapobieżenie występowaniu w przyszłości. W związku z powyższym RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne:**

1. Zapewnić bieżące ewidencjonowanie operacji finansowych i gospodarczych, zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, stosownie do którego – do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w danym okresie sprawozdawczym.
2. Zapewnić prawidłowe sporządzanie sprawozdań miesięcznych Rb-27S, zgodnie z wymogami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
3. Zapewnić przestrzeganie § 7 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, zgodnie z którym – do przychodów urzędu jednostki samorządu terytorialnego zalicza się dochody budżetu jednostki samorządu terytorialnego nieujęte w planach finansowych innych samorządowych jednostek budżetowych. Zaniechać ujmowania w ewidencji księgowej Urzędu Gminy dochodów realizowanych przez gminne jednostki organizacyjne.
4. Zapewnić przestrzeganie §13 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości i planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego, który stanowi, że sumy obrotów na bilansowych i pozabilansowych kontach szczegółowych

prowadzonych do odpowiedniego konta analitycznego powinny być zgodne z obrotami na koncie analitycznym do którego są prowadzone.

5. Zapewnić prawidłowe sporządzanie bilansu organu (z wykonania budżetu), w zakresie wykazywania wartości w poszczególnych pozycjach bilansowych, w szczególności w odniesieniu do środków pieniężnych budżetu i pozostałych środków pieniężnych.
6. Zapewnić prawidłowe sporządzanie bilansu jednostki budżetowej, w szczególności w zakresie pozycji bilansowej po stronie Aktywów – Należności od budżetów, dotyczącej salda Wn konta 225 – rozrachunki z budżetami.
7. Ujednolicić zapisy w Instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowaniu dowodów finansowo – księgowych w Urzędzie Gminy Brzeziny.
8. Przestrzegać przyjętych zasad udzielania i rozliczania zaliczek. Zapewnić terminowe rozliczanie udzielonych zaliczek.
9. Wynagrodzenie przysługujące inkasentom zaokrąglać do pełnych złotych, zgodnie z art. 63 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa.
10. Zapewnić egzekwowanie odsetek od nieterminowych wpłat należności podatkowych. Przestrzegać art. 55 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym – jeżeli dokonana wpłata nie pokrywa kwoty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę, wpłatę tę zalicza się proporcjonalnie na poczet kwoty zaległości podatkowej oraz kwoty odsetek za zwłokę w stosunku, w jakim, w dniu wpłaty, pozostaje kwota zaległości podatkowej do kwoty odsetek za zwłokę.
11. Podjąć czynności w celu wyjaśnienia prawidłowości opodatkowania podatnika wskazanego w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
12. Dokonywać odpisu umarzonej zaległości podatkowej z konta podatnika po doręczeniu decyzji, zgodnie z § 4 ust 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego w zw. z art. 212 ustawy Ordynacja podatkowa.
13. Ulg w zapłacie podatków lokalnych udzielać po wyjaśnieniu wszystkich okoliczności faktycznych sprawy, mając na uwadze brzmienie art. 122 oraz art. 187 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa.
14. Podejmować czynności w celu wyegzekwowania od podatników podatku od środków transportowych obowiązku złożenia deklaracji podatkowych, w oparciu o art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa.
15. Zapewnić stosowanie art. 274 § 1 pkt 1 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym - w razie stwierdzenia, że deklaracja zawiera błędy rachunkowe lub inne oczywiste omyłki bądź że wypełniono ją niezgodnie z ustalonymi wymaganiami, organ podatkowy koryguje deklarację, dokonując stosownych poprawek lub uzupełnień, jeżeli zmiana wysokości

zobowiązania podatkowego, kwoty nadpłaty, kwoty zwrotu podatku lub wysokości straty w wyniku tej korekty nie przekracza kwoty 1.000 zł.

16. Zapewnić stosowanie art. 21 § 3 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym - jeżeli w postępowaniu podatkowym organ podatkowy stwierdzi, że podatnik, mimo ciążącego na nim obowiązku, nie zapłacił w całości lub w części podatku, nie złożył deklaracji albo że wysokość zobowiązania podatkowego jest inna niż wykazana w deklaracji, organ podatkowy wydaje decyzję, w której określa wysokość zobowiązania podatkowego.
17. Bieżąco i terminowo podejmować czynności zmierzające do egzekwowania zaległości podatkowych, w oparciu o przepisy ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz.1619 ze zm.) oraz przepisy rozporządzenia Ministra Finansów wydanego na podstawie art. 6 § 2 ww. ustawy.
18. Zapewnić podejmowanie czynności mających na celu egzekwowanie należności o charakterze cywilnoprawnym. Prawidłowo naliczać wysokość odsetek od nieterminowo uregulowanych należności cywilnoprawnych.
19. Dokonać analizy istnienia przesłanek dokonania aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości, o której mowa w art. 77 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.
20. Zapewnić zgodność zapisów zarządzenia w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości ze stosowaną w praktyce w Urzędzie Gminy Brzeziny ewidencją księgową opłat z tytułu umów cywilnoprawnych.
21. Przestrzegać dyspozycji art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, poprzez sporządzanie wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę lub najem i publikowanie go w sposób określony w przepisie.
22. Zapewnić prawidłowe stosowanie kategorii zaszeregowania w angażach pracowników Urzędu Gminy Brzeziny, zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagrodzenia pracowników samorządowych.
23. Zapewnić przestrzeganie postanowień Regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Gminy Brzeziny w zakresie dotyczącym przyznania i wypłacania nagród innych niż nagrody jubileuszowe.
24. Zapewnić należyty nadzór nad realizacją zleconych robót budowlanych. Zawierać umowy na roboty dodatkowe w formie pisemnej przed datą ich faktycznej realizacji.
25. Zapewnić przestrzeganie art. 16d ustawy z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych, zgodnie z którym – składniki majątku wprowadza się do ewidencji środków trwałych najpóźniej w miesiącu przekazania ich do używania oraz art. 20 ust 1 ustawy o rachunkowości.
26. Uregulować w polityce rachunkowości zasady wyceny środków trwałych zgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości.

27. Zapewnić przeprowadzenie inwentaryzacji składników majątku zgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości i unormowaniami wewnętrznymi, ze szczególnym uwzględnieniem wymogów w zakresie stosowania metod właściwych do zinwentaryzowania poszczególnych aktywów i pasywów.
28. Zapewnić przestrzeganie art. 46 ust 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, w zakresie obowiązku kontrasygnowania czynności prawnych mogących spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych przez Skarbnika Gminy lub przez osobę przez niego upoważnioną.

Podając powyższe do wiadomości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę Panią Wójt 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 Brzeziny,

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Brzeziny,

aa.