

Łódź, dnia 15 grudnia 2016 rok

Pan
Andrzej Kowara
Wójt Gminy Głuchów

WK – 602/74/2016

Na podstawie art. 9 ust.2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 561), informuję Pana Wójta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Urzędzie Gminy Głuchów¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2014 – 2015, dotyczące przede wszystkim: prowadzenia rachunkowości; sporządzania sprawozdań finansowych; zadłużenia; gospodarki kasowej; realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych; realizacji dochodów z majątku; udzielania zamówień publicznych; ewidencji i inwentaryzacji majątku; zadań realizowanych na podstawie porozumień z jednostkami samorządu terytorialnego oraz 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. Ewidencja zdarzeń dotyczących jednostek organizacyjnych tj. Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej i jednostek oświaty odbywała się w oparciu o politykę dotyczącą zasad rachunkowości obowiązujących w Urzędzie Gminy Głuchów, wprowadzoną zarządzeniem nr 37/2013 Wójta Gminy Głuchów z dnia 31 grudnia 2013 roku, która w swej treści nie zawierała uregulowań

¹ Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 28 czerwca 2016 roku – 4 sierpnia 2016 roku. Protokół podpisany został w dniu 26 października 2016 roku.

dotyczących prowadzenia ewidencji księgowej ww. jednostek organizacyjnych, co nie spełniało wymogów określonych w art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 ze zm.). Obsługiwane przez Urząd Gminy Głuchów pozostałe jednostki organizacyjne nie posiadały odrębnych uregulowań w zakresie polityki rachunkowości, do których ustalenia i aktualizowania zobligowani byli kierownicy tych jednostek na podstawie art. 4 ust. 3 ww. ustawy.

2. Operacje gospodarcze dotyczące budżetu Gminy, Urzędu Gminy Głuchów, Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Głuchowie oraz jednostek organizacyjnych oświaty ewidencjonowano we wspólnych księgach rachunkowych. Powyższe naruszało art. 4 ust. 1, 2 i 3 w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości. Z powołanych przepisów wynikał obowiązek prowadzenia dla budżetu Gminy Głuchów i Urzędu Gminy jako jednostki budżetowej oraz dla jednostek organizacyjnych odrębnych ksiąg rachunkowych, w celu zapewnienia ujmowania w tych księgach wyłącznie zdarzeń związanych z tymi jednostkami, a w konsekwencji rzetelnego i jasnego przedstawienia sytuacji majątkowej i finansowej oraz wyniku finansowego każdej z nich, oraz w celu umożliwienia sporządzenia obowiązujących te jednostki sprawozdań finansowych. Odpowiedzialność za wykonanie obowiązków w zakresie rachunkowości ponosili kierownicy jednostek organizacyjnych, stosownie do art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości. Przejęcie wykonywania obsługi finansowo – księgowej jednostki organizacyjnej przez służby pomocnicze Urzędu Gminy nie uchylało obowiązku odrębnego ewidencjonowania zdarzeń gospodarczych dla jednostek budżetowych, zakładów budżetowych lub innych podmiotów podległych (nadzorowanych) Gminie.
3. Stwierdzono, że ww. jednostki organizacyjne nie sporządzały jednostkowych sprawozdań budżetowych i finansowych, a jednostka kontrolowana ich nie egzekwowała, co nie spełniało wymogów wynikających z przepisów § 5 i § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119 ze zm.), § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1773) oraz § 17 ust. 1 w zw. z § 1 pkt 3 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 (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 289 ze zm.).
4. Obsługa finansowa Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej oraz jednostek oświatowych (w tym prowadzenie jednego rachunku bankowego dla Urzędu Gminy, GOPS i jednostek oświatowych) prowadzona była przez Urząd Gminy bez umocowania prawnego. Konsekwencją prowadzenia jednego rachunku

bankowego dla Urzędu Gminy i ww. jednostek było dysponowanie przez Wójta Gminy wspólnym rachunkiem bankowym, co uniemożliwiało realizowanie wydatków przez kierowników pozostałych jednostek, a w przypadku jednostek oświatowych naruszało przepisy art. 39 ust. 1 pkt 5 ustawy o systemie oświaty, zgodnie z którym - odpowiedzialność w zakresie dysponowania środkami określonymi w planie finansowym ponosił dyrektor szkoły. Ponadto zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1870) - odpowiedzialność za gospodarkę finansową ponosił kierownik każdej jednostki sektora finansów publicznych.

Z dniem 1 stycznia 2016 roku, na podstawie art. 10b ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 446) gmina może zapewnić wspólną obsługę dla samorządowych jednostek organizacyjnych, na podstawie uchwały organu stanowiącego, określającej w szczególności jednostkę obsługującą, jednostki obsługiwane (jednostki budżetowe i samorządowe zakłady budżetowe), jak również zakres obowiązków powierzonych jednostce obsługującej w ramach wspólnej obsługi.

Zakres wspólnej obsługi określony uchwałą Rady Gminy musi być wyznaczony z uwzględnieniem regulacji zawartych w art.10c ustawy o samorządzie gminnym. Z przepisu tego wynika, że obowiązki powierzone jednostce obsługującej nie mogą obejmować kompetencji kierowników jednostek obsługiwanych do dysponowania środkami publicznymi oraz zaciągania zobowiązań, a także sporządzania i zatwierdzania planu finansowego oraz przeniesień wydatków w tym planie. Ponadto art.10c ust.2 ustawy wskazuje, że w przypadku powierzenia jednostce obsługującej obowiązków z zakresu rachunkowości i sprawozdawczości jednostek obsługiwanych są one przekazywane w całości.

5. Stwierdzono błędną ewidencję na kontach syntetycznych dziennika (organu i jednostki) w zakresie poniżej wymienionych operacji gospodarczych:
 - środki pieniężne wpłacane przez wykonawców jako zabezpieczenie należytego wykonania umów oraz wadia ewidencjonowano jednocześnie na kontach Urzędu Gminy oraz organu (konta Wn 133, Ma 240). Przedmiotowe operacje powinny być zaewidencjonowane na kontach Wn 139 i Ma 240 w jednostce – Urzędzie Gminy,
 - dochody budżetowe wpłacane za pośrednictwem kasy ewidencjonowano w jednostce na kontach: Wn 101 - „Kasa” i Ma 140 - „Krótkoterminowe papiery wartościowe i inne środki pieniężne”, wpłata do kasy: Ma 140 i Ma 101. Środki pieniężne w drodze powinny być ewidencjonowane na koncie 141,
 - podjęcie z banku gotówki na podstawie wystawionych czeków gotówkowych ewidencjonowano na kontach Wn 101 i Ma 130 – 2 z pominięciem konta 141,
 - dwa dowody księgowe dotyczące: raportu kasowego nr 12/2015 z dnia 27 lutego 2015 roku i polecenia księgowego z dnia 27 lutego 2015 roku

zaksięgowano pod jedną pozycją księgową nr 118 z dnia 27 lutego 2015 roku,

- nieprawidłowo ewidencjonowano operacje dotyczące zwrotu dochodów w ciągu roku – konta: 901 po stronie Wn i 133 po stronie Ma,
- uzyskane dochody budżetowe ewidencjonowano na koncie organu 901 w korespondencji z kontem 133 z pominięciem konta 222, które służy do ewidencji rozliczeń z jednostkami budżetowymi z tytułu zrealizowanych przez te jednostki dochodów budżetowych,
- ewidencja zobowiązań wobec PFRON odbywała się na koncie rozrachunkowym 225 - „Rozrachunki z budżetami” zamiast na koncie 229 - „Pozostałe rozrachunki publicznoprawne”.

Nieprawidłowa ewidencja powyżej wymienionych operacji gospodarczych naruszała przepisy 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 oraz zasady rachunkowości przyjęte w jednostce kontrolowanej.

6. Stwierdzono przypadki dowodów księgowych, które nie zawierały oznaczenia kont księgowych, na których dokonywano ewidencji poszczególnych operacji, co nie spełniało wymogów art. 21 ustawy o rachunkowości oraz § 8 Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo – księgowych obowiązującej w Urzędzie Gminy Głuchów.
7. Spłaty odsetek od zaciągniętych kredytów i pożyczek ewidencjonowano w klasyfikacji dział 757, rozdział 75702 § 8070, co było niezgodne z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.). Zgodnie z załącznikiem nr 4 „Klasyfikacja paragrafów wydatków i środków” do ww. zarządzenia - odsetki od zaciągniętych pożyczek i kredytów ujmowane są w § 811.
8. Stwierdzono różnice w kwotach wykonanych dochodów budżetowych za lata 2014 – 2015 rok wykazanych w sprawozdaniach Rb – 27S za te okresy w porównaniu z kwotami wynikającymi z sumy obrotów konta 901 w poszczególnych latach, co było skutkiem nieprawidłowego ewidencjonowania zwrotu dochodów w ciągu roku. Powyżej wymienione różnice wynosiły: 63.574,77 zł w 2014 roku i 44.871,36 zł w 2015 roku. Ponadto stwierdzono różnicę w kwocie 11.181,63 zł, która wystąpiła w wyniku porównania danych dotyczących wykonania wydatków budżetowych w wysokości 17.943.313,64 zł, wykazanych w sprawozdaniu Rb-27S, a wydatkami wynikającymi z sumy obrotów konta 902 i 904 na kwotę 17.932.132,01 zł. Wykazana różnica w wysokości 11.181,63 zł wystąpiła na skutek nieprawidłowego księgowania podatku VAT.

9. Stwierdzono także różnicę w kwocie 483.699,58 zł, która wystąpiła między danymi wykazanymi w sprawozdaniu rocznym Rb-ST, sporządzonym na dzień 31 grudnia 2015 roku, gdzie stan na rachunku bieżącym jednostki wykazano w kwocie 761.310,12 zł, w tym środki pochodzące z subwencji w wysokości 449.698,00 zł a kwotą wynikającą z wyciągu bankowego z dnia 31 grudnia 2015 roku, która wynosiła 277.610,54 zł. Ustalono, iż ww. różnica wynikała z błędnej ewidencji wpływu środków pieniężnych, na które składały się wadia i należyte zabezpieczenie umów.
10. Na skutek przeprowadzonej przez Urząd Kontroli Skarbowej w Łodzi kontroli dotyczącej prawidłowości obliczania i wypłacania podatku od nieruchomości za 2010 rok, w dniu 14 maja 2014 roku Gmina Głuchów złożyła deklaracje na podatek od nieruchomości za lata 2010 – 2013 i skorygowała w ewidencji skutki finansowe obniżenia górnych stawek podatkowych na kwotę 797.206,71 zł oraz udzielonych ulg i zwolnień na kwotę 60.822,15 zł za ten sam okres. Jednak nie wykazała powyżej wymienionych skutków w sprawozdaniach: Rb – 27S i Rb – PDP za 2014 rok.
11. W sprawozdaniach Rb – 27S i Rb – PDP za 2014 rok wykazano skutki finansowe obniżenia górnych stawek w podatku od środków transportowych w wysokości 5.621,93 zł. Analiza dokonana przez inspektorów kontroli wykazała, że powinny one wynosić 6.856,77 zł. Powstała różnica w kwocie 1.234,84 zł wynikała z tego, że do kwoty skutków obniżenia górnych stawek w podatku od środków transportowych od osób prawnych jednostka kontrolowana nie wliczyła przedmiotu opodatkowania, jakim był autobus będący własnością Gminy Głuchów, objęty zwolnieniem na podstawie uchwały nr XXVIII/175/2013 Rady Gminy Głuchów z dnia 21 listopada 2013 roku w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych.
12. Zgodnie z bilansem z wykonania budżetu, sporządzonym na dzień 31 grudnia 2015 roku i ewidencją księgową, wolne środki wynosiły 825.979,00 zł, zaś w sprawozdaniu Rb – NDS z dnia 31 marca 2016 roku, sporządzonym za I kwartał 2016 roku wolne środki ujęto w kwocie 929.260,00 zł, gdyż nie pomniejszono ich o rezerwę na niewygasające wydatki, która wynosiła 103.282,41 zł. Po korekcie bilansu sporządzonej w dniu 12 lipca 2016 roku wolne środki wynosiły 703.320,89 zł. Do zakończenia kontroli nie dokonano zmian w budżecie Gminy Głuchów, jak również nie sporządzono korekty sprawozdania Rb-NDS.
13. Analiza dokumentów źródłowych dotyczących rozrachunków z kontrahentami wykazała, iż w związku z nieterminowym regulowaniem zobowiązań, na dzień 31 grudnia 2014 i 2015 roku wystąpiły następujące zobowiązania wymagalne:
2014 rok
 - 5.076,46 zł – faktura nr 42/12/14 z dnia 12 grudnia 2014 roku, z terminem płatności do dnia 29 grudnia 2014 roku, uregulowana w dniu 7 stycznia 2015 roku (dowód nr WB 9/22),

- 15.006,00 zł – faktura nr FS 866/2014 z dnia 3 grudnia 2014 roku, z terminem płatności do dnia 24 grudnia 2014 roku, zapłacona w dniu 9 stycznia 2015 roku (dowód nr WB 13/7),
- 1.900,00 zł – rachunek nr 5/2014 z dnia 22 grudnia 2014 roku, z terminem płatności do 30 grudnia 2014 roku, uregulowany w dniu 2 stycznia 2015 roku.

Łączna kwota zobowiązań wymagalnych – 21.982,46 zł.

2015 rok

- 16.113,00 zł – faktura VAT nr FS 886/2015 z dnia 2 grudnia 2015 roku, z określonym terminem zapłaty do dnia 23 grudnia 2015 roku, uregulowana w dniu 4 stycznia 2016 roku (dowód zapłaty nr WB 7/39).

Brak terminowej płatności obciążających jednostkę zobowiązań narusza art. 44 ust.3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym – wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Ponadto kontrolowana jednostka nie wyodrębniła w ewidencji zobowiązań wymagalnych oraz nie ujęła ich w sprawozdawczości budżetowej za 2014 i 2015 rok, naruszając przepisy rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Kwoty zobowiązań wymagalnych powinny zostać wykazane w sprawozdaniu Rb-28S – z wykonania planu wydatków jednostki samorządu terytorialnego.

W zakresie rozrachunków i roszczeń

1. Jednostka zaniechała poboru prowizji od przekazywanej do Urzędu Skarbowego kwoty zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych za 2015 rok, na podstawie art. 28 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.), co w konsekwencji spowodowało zaniżenie dochodów w kwocie 1.686,00 zł.
2. Stwierdzono przypadek nieterminowego przekazania składki na rzecz Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych za miesiąc kwiecień 2015 roku w wysokości 801,00 zł, tj. 1 dzień po ustawowym terminie, czyli po dniu 20 maja 2015 roku, czym naruszono art. 49 ust.2 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych (tekst jednolity z 2011 r., Dz. U. nr 127, poz. 721 ze zm.).

W zakresie gospodarki kasowej

Stwierdzono przypadki przekraczania maksymalnej kwoty zapasu gotówki przechowywanej w kasie Urzędu, ustalonej na kwotę 7.000,00 zł zarządzeniem nr 20/2004 Wójta Gminy Głuchów z dnia 1 czerwca 2004 roku. Przekroczenia ustalonego limitu, w przyjętej próbie do kontroli, wahały się w granicach od 10.862,19 zł do 28.618,31 zł.

W zakresie wieloletniej prognozy finansowej

Uchwałą nr XVII/114/2016 z dnia 30 czerwca 2016 roku dokonano zmian w wieloletniej prognozie finansowej, wprowadzając dochody i wydatki związane z zadaniami wynikającymi z ustawy z dnia 11 lutego 2016 roku o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz. U. z 2016 r., poz. 195 ze zm.). Zmiany wprowadzono jednak tylko w zakresie 2016 roku, nie planując dochodów i wydatków w omawianym zakresie w kolejnych latach, co naruszało wymóg realistyczności prognozy wynikający z art. 226 ust.1 ustawy o finansach publicznych.

W zakresie realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych

Na podstawie próby objętej kontrolą stwierdzono, że w zakresie podatku rolnego od osób fizycznych w 2 przypadkach z opóźnieniem wysłano tytuły wykonawcze dotyczące IV raty podatku za 2015 rok, co naruszało § 6 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 - obowiązujące do dnia 1 stycznia 2016 roku)².

W zakresie wydatków dokonywanych z budżetu gminy

1. Jednostka nie dotrzywała określonego w § 6 ust. 2 Regulamin konsultacji, stanowiącego załącznik do uchwały nr III/12/10 Rady Gminy Głuchów z dnia 29 grudnia 2010 roku, terminu zamieszczenia na stronie internetowej Urzędu Gminy Głuchów informacji o wynikach przeprowadzonych konsultacji dotyczących projektu Programu współpracy Gminy Głuchów z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2015 rok.
2. Ogłoszenie z dnia 20 listopada 2014 roku o otwartym konkursie ofert na wsparcie realizacji zadania publicznego pn.: „upowszechnienie kultury fizycznej i sportu w Gminie Głuchów w 2015 roku”, nie zawierało informacji o zrealizowanych przez organ administracji publicznej w roku poprzednim zadaniach publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztach, ze szczególnym uwzględnieniem wysokości dotacji przekazanych organizacjom pozarządowym i podmiotom, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, co stanowiło naruszenie art.13 ust.2 pkt 7 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity, Dz. U. z 2016 r., poz. 1817).
3. W sprawozdaniach z wykonania zadania publicznego pn. „prowadzenie sekcji piłkarskiej w Głuchowie dla maksymalnie dwudziestu juniorów i maksymalnie

² Z dniem 1 stycznia weszło w życie rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2367).

dwudziestu seniorów”, złożonych przez GKS „Głuchów” do Urzędu Gminy Głuchów w dniu 30 lipca 2015 roku – sprawozdanie częściowe i w dniu 30 grudnia 2015 roku – sprawozdanie końcowe, nie wyszczególniono poszczególnych działań w zakresie realizowanego zadania wraz z krótkim opisem wykonania tego zadania oraz nie przedstawiono szczegółowej skali działań zrealizowanych w ramach zadania. Ponadto w sprawozdaniu częściowym nie wykazano rzeczywistej kwoty poniesionych kosztów na realizację zadania jakie wynikały ze zrealizowanych rachunków i faktur tj. kwoty 13.446,81 zł oraz nie określono rodzaju kosztów poniesionych na ich realizację. Nieprawidłowo sporządzono zestawienie faktur jak również pominięto część III dotyczącą dodatkowych informacji w tym wymaganych stosownych oświadczeń z wyłączeniem adnotacji urzędowych. Natomiast w sprawozdaniu końcowym nie określono rodzaju i nie podsumowano kosztów poniesionych na realizowane zadanie, a zestawienie rachunków, faktur oraz innych dokumentów dotyczących realizowanego zadania nie zawierało danych dotyczących rodzaju towaru bądź zakupionej usługi i daty zapłaty faktur lub rachunków.

4. Analiza faktur i rachunków objętych kontrolą wykazała, że faktury i rachunki nie zawierały informacji dotyczącej przeznaczenia zakupionych towarów usług lub innego rodzaju opłaconej należności. Ponadto daty na adnotacjach dotyczących sprawdzenia rachunków i faktur pod względem merytorycznym oraz formalnym i rachunkowym świadczących również o akceptacji do ich realizacji, były późniejsze, niż daty realizacji faktur i rachunków.

W zakresie wydatków majątkowych i udzielania zamówień publicznych

1. Stwierdzono, że do kosztów inwestycji pod nazwą „Budowa sieci wodociągowej z przyłączami w miejscowości Janisławice, gm. Głuchów” nie zaliczono opłaty z tytułu umieszczenia urządzenia w pasie drogi powiatowej, ustalonej decyzją z dnia 17 czerwca 2014 roku w wysokości 93,02 zł za 2014 rok, sfinansowanej w ramach wydatków bieżących w dniu 14 stycznia 2015 roku. Powyższe stanowiło naruszenie art. 28 ust. 8 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1047), zgodnie z którym – koszt wytworzenia środków trwałych powinien obejmować ogół ich kosztów poniesionych przez jednostkę za okres budowy, montażu do dnia przyjęcia ich do używania.
2. Rozliczenia księgowego kosztów dotyczących zadania inwestycyjnego pod nazwą: „Budowa sieci wodociągowej z przyłączami w miejscowości Janisławice, gm. Głuchów” dokonano w dniu 1 października 2014 roku, wprowadzając inwestycję do ewidencji środków trwałych na podstawie dowodu OT z dnia 1 października 2014 roku, pomimo że protokolarny odbiór końcowy inwestycji odbył się w dniu 9 września 2014 roku, co naruszało 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. Ponadto zgodnie z art. 16d ust. 2 ustawy z dnia 16 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r.,

poz. 851 ze zm.) - składniki majątku, o których mowa w art. 16a -16c, wprowadza się do ewidencji środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych zgodnie z art. 9 ust. 1, najpóźniej w miesiącu przekazania ich do używania.

W zakresie ewidencji majątku i inwentaryzacji

1. Analiza zgodności prowadzonej w jednostce ewidencji analitycznej środków trwałych w porównaniu z ich klasyfikacją rodzajową wykazała:
 - przypadki, gdzie nie określono rodzaju bądź podgrupy i rodzaju środka trwałego,
 - przyjęcie na stan środków trwałych w klasyfikacji dział 4, rozdział 49, rodzaj 491 zestawów komputerowych o wartości poniżej 3.500,00 zł, podczas gdy powinny być zaewidencjonowane one na koncie 013 - „Pozostałe środki trwałe”, zgodnie z przyjętymi unormowaniami wewnętrznymi,
 - zastosowanie nieprawidłowej klasyfikacji tj. grupa 4 podgrupa 49 rodzaj 491 w odniesieniu do kserokopiarki o wartości początkowej 5.781,00 zł, która powinna być ujęta w grupy 8 rodzaju 803,
 - zaniechanie wpisu do księgi inwentarzowej numerów dowodów księgowych będących podstawą przyjęcia środka trwałego do używania.

Powyższe naruszało przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 roku w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT) (Dz. U. nr 242, poz. 1622) oraz ustalenia zawarte w polityce rachunkowości obowiązującej w jednostce kontrolowanej.

2. Na stan środków trwałych konta 011 nie wprowadzono nieruchomości położonej w Głuchowie składającej się z trzech działek, zakupionej w dniu 8 września 2014 roku na podstawie aktu notarialnego Repertorium A nr 10277/2014 na poszerzenie istniejącej drogi oraz dwóch nieruchomości położonych w Głuchowie nabytych w drodze darowizny. Powyższe nie wypełniało wymogów określonych w art. 20 ust.1 i art. 24 ust.1 ustawy o rachunkowości.
3. W wyniku analizy zwiększeń i zmniejszeń wartości majątku gminy odnotowanych w 2015 roku stwierdzono, że wartość umorzenia w kwocie 10.459,98 zł, dotycząca zlikwidowanych środków trwałych, nie została wyksięgowana z konta 071 - „Umorzenie środków trwałych”, co spowodowało wykazanie nieprawidłowej wartości środków trwałych w bilansie sporządzonym na dzień 31 grudnia 2015 roku. Powyższe nie spełniało wymogu określonego w przepisach 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.

4. W zakresie naliczania odpisów amortyzacyjnych w badanej próbie stwierdzono:
- w sposób nieprawidłowy dokonano odpisów umorzeniowych w odniesieniu do trzech środków trwałych. W dwóch przypadkach odpis umorzeniowy zawyżono o kwotę 23.876,53 zł, a w jednym przypadku zaniżono go o kwotę 115,62 zł,
 - zastosowano nieprawidłową stawkę amortyzacyjną tj. 14% zamiast 20% w odniesieniu do samochodu służbowego, przyjętego na stan środków trwałych na podstawie OT nr 32/2015 z dnia 31 grudnia 2015 roku,
 - stawka umorzeniowa dla kserokopiarki o wartości początkowej 5.781,00 zł wynosiła 18%. Zgodnie z przyjętymi uregulowaniami w tym zakresie powinna być zastosowana stawka w wysokości 20%,
 - środki trwałe o wartości nieprzekraczającej 3.500,00 zł umarzono stopniowo przy zastosowaniu stawek amortyzacyjnych, podczas gdy zgodnie z przyjętą w kontrolowanej jednostce polityką rachunkowości, pozostałe środki trwałe o wartości nie przekraczającej 3.500,00 zł, umarza się w 100% w dacie przyjęcia do użytkowania poprzez odpisanie w koszty.
- Powyższe było niezgodne z obowiązującą w jednostce polityką rachunkowości oraz przepisami ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych.
5. Na podstawie dokumentów źródłowych, z przeprowadzonej wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku inwentaryzacji w Urzędzie Gminy Głuchów, stwierdzono niżej wskazane nieprawidłowości:
- inwentaryzacją objęto środki trwałe i wyposażenie powierzone do użytkowania jednostkom oświatowym (szkoły i przedszkole) oraz jednostkom ochotniczej straży pożarnej działającym na terenie Gminy Głuchów, co naruszało art. 4 ust.5 w związku z art.3 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości,
 - dokumentacja nie zawierała protokołu z przeprowadzonej inwentaryzacji wartości niematerialnych i prawnych, których wartość według ksiąg rachunkowych wynosiła na dzień 31 grudnia 2015 roku kwotę 135.541,48 zł,
 - inwentaryzacja środków trwałych w zakresie gruntów, przeprowadzona wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku, nie ujawniła nabytych w latach 2014 – 2015 trzech działek o łącznej powierzchni 0,1725 ha o wartości 6.150,00 zł oraz czterech działek o łącznej powierzchni 0,0383 ha nabytych w drodze darowizny, które nie zostały ujęte w księgach rachunkowych. W związku z powyższym w drodze przeprowadzonej inwentaryzacji nie został ustalony rzeczywisty stan aktywów i pasywów jednostki, co w konsekwencji spowodowało wykazanie nieprawidłowej wartości środków trwałych w bilansie sporządzonym na dzień 31 grudnia 2015 roku oraz nie spełniało wymogu § 26 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

W zakresie ustalania i wypłaty jednorazowych dodatków uzupełniających dla nauczycieli

Stwierdzono przypadek zastosowania zaniżonej osobistej stawki wynagrodzenia zasadniczego w stosunku do jednego nauczyciela mianowanego zatrudnionego w Gimnazjum w Głuchowie. Wyliczona przez kontrolujących różnica, która wynosiła 294,11 zł miała wpływ na podział kwoty różnicy, o której mowa w art.30a ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1379 ze zm.) i wysokość jednorazowych dodatków uzupełniających dla nauczycieli z danej grupy awansu zawodowego.

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

II.

Informując o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Wójta 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. Podjąć działania w celu zapewnienia prowadzenia wspólnej obsługi jednostek organizacyjnych w sposób zgodny z wymogami określonymi w przepisach art. 10a i nast. ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym. Niezależnie od przyjętego rozwiązania należy zapewnić odrębną ewidencję zdarzeń gospodarczych (finansowych) dla budżetu Gminy, Urzędu Gminy, Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Głuchowie oraz jednostek oświaty, której celem będzie rzetelne i jasne przedstawienie sytuacji majątkowej i finansowej oraz wyniku finansowego każdej z tych jednostek, jak również umożliwienie sporządzenia obowiązujących poszczególne jednostki sprawozdań finansowych.
2. Ewidencjonować poszczególne operacje gospodarcze zgodnie z zasadami określonymi w przepisach 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, w przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego jak również w postanowieniach zakładowego planu kont.

3. Ewidencji poszczególnych operacji księgowych dokonywać na podstawie dowodów księgowych, spełniających wymogi określone w art. 21 ustawy o rachunkowości oraz w uregulowaniach obowiązujących w jednostce.
4. Spłaty odsetek od zaciągniętych kredytów i pożyczek ewidencjonować w § 811 klasyfikacji budżetowej, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.
5. Zapewnić przestrzeganie § 9 ust.2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, zgodnie z którym – kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.
6. Przestrzegać art. 44 ust.3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, zgodnie z którym – wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.
7. Zapewnić prowadzenie ewidencji księgowej w sposób zapewniający wyodrębnienie ewentualnych zobowiązań wymagalnych.
8. Pobierać zryczałtowane wynagrodzenie od terminowo przekazywanych do Urzędu Skarbowego zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych, na podstawie art. 28 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa.
9. Zapewnić terminowe przekazywanie naliczonych składek na rzecz Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, zgodnie z art. 49 ust.2 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych.
10. Przestrzegać ustalonej zarządzeniem nr 20/2004 Wójta Gminy Głuchów z dnia 1 czerwca 2004 roku maksymalnej kwoty zapasu gotówki przechowywanej w kasie Urzędu Gminy.
11. W wieloletniej prognozie finansowej ujmować dochody i wydatki związane z wykonywaniem zadań wynikających z ustawy z dnia 11 lutego 2016 roku o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, stosownie do wymogu realistyczności prognozy, o którym mowa w art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.
12. Bieżąco i terminowo podejmować czynności zmierzające do wyegzekwowania zaległości podatkowych w oparciu o przepisy rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych.
13. Przestrzegać ustaleń zawartych w uchwale nr III/12/10 Rady Gminy Głuchów z dnia 29 grudnia 2010 roku w sprawie określenia szczegółowego sposobu konsultowania z Gminną Radą Działalności Pożytku Publicznego lub organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, projektów aktów

prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji.

14. W ogłoszeniu o konkursie ofert zamieszczać wszystkie informacje wymagane przez art. 13 ust.2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.
15. Zapewnić należytą kontrolę ze strony merytorycznie właściwych pracowników w zakresie składanych przez organizacje pozarządowe sprawozdań z wykonania zadań publicznych.
16. Zapewnić przestrzeganie art. 28 ust. 8 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, zgodnie z którym – koszt wytworzenia środków trwałych powinien obejmować ogół ich kosztów poniesionych za okres budowy, montażu do dnia przyjęcia ich do używania.
17. Zapewnić bieżące ewidencjonowanie operacji gospodarczych dotyczących środków trwałych, zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz art. 16 d ust. 2 ustawy z dnia 16 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych. Ująć w ewidencji środków trwałych grunty wskazane w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
18. Ewidencjonowane w księgach Urzędu Gminy środki trwałe klasyfikować zgodnie z wymogami rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 roku w sprawie klasyfikacji środków trwałych (KŚT).
19. Środki trwałe umarzać zgodnie z przepisami polityki rachunkowości obowiązującej w jednostce kontrolowanej, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz 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.
20. Przy przeprowadzaniu inwentaryzacji składników majątkowych przestrzegać przepisów art. 26 i 27 ustawy o rachunkowości oraz zasad określonych w instrukcji inwentaryzacyjnej obowiązującej w Urzędzie Gminy Głuchów.
21. W zakresie wyliczania osiągniętej wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli za dany rok oraz wysokości dodatków uzupełniających dla nauczycieli przestrzegać przepisów ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela oraz rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 roku w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. nr 6, poz. 35 ze zm.).

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 Głuchów.

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Głuchów.

aa.