

Łódź, dnia 16 stycznia 2017 roku

Pan
Henryk Więckowski
Wójt Gminy Kobbiele Wielkie

WK-602/4/2017

Działając 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, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Urzędzie Gminy w Kobieliach Wielkich¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z 2015 i I półrocza 2016 roku, dotyczące przede wszystkim: kontroli wewnętrznej; prowadzenia rachunkowości; długu publicznego; sporządzania sprawozdań finansowych; gospodarki kasowej; realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych; realizacji dochodów z majątku; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych; wydatków inwestycyjnych oraz ewidencji i inwentaryzacji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z naruszenia obowiązujących przepisów, ich wadliwej interpretacji, niedostatecznego nadzoru ze strony kierownictwa. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

I.

¹ Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w okresie 21 września – 4 listopada 2016 roku. Protokół podpisany został w dniu 23 listopada 2016 roku.

W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości

1. Odsetki od środków zgromadzonych na rachunku budżetu (organu) w ciągu roku dekretowano na kontach 133/240 - jako błędną wpłatę - na podstawie wyciągu bankowego. W dniu następnym dokonywano przelewu z dekretacją na kontach Wn240/Ma133 kwoty odsetek z rachunku organu na rachunek Urzędu Gminy (130/141 141/221) i w konsekwencji dokonywany był przypis tych odsetek na kontach Wn221/Ma750 w Urzędzie. Natomiast odsetki od środków zgromadzonych na rachunku budżetu (organ) na dzień 31 grudnia ewidencjonowane były na kontach Wn133/Ma222 na podstawie wyciągu bankowego analogicznie do księgowania przelewu dochodów przekazywanych przez jednostki budżetowe. By pokazać przedmiotowe odsetki w sprawozdaniu Rb-27S - z wykonania planu dochodów Urzędu, sporządzano polecenie księgowania kwoty odsetek od środków zgromadzonych na rachunku organu z datą ostatniego dnia roku budżetowego, co dekretowano 222/221. W konsekwencji w obydwu opisanych przypadkach kwota wskazanych odsetek znajdowała się na koncie 901 na podstawie sprawozdań budżetowych Urzędu za poszczególne okresy sprawozdawcze. Opisane wyżej sposoby ewidencji odsetek od środków gromadzonych na rachunku budżetu (organu) były nieprawidłowe, bowiem odsetki te stanowią dochód gminy i należało je zaksięgować Wn 133/Ma 901 wraz z klasyfikacją budżetową na podstawie wyciągu bankowego dokumentującego dopisanie odsetek do rachunku budżetu (organu). Zgodnie z treścią opisu do konta 901, zawartego w załączniku nr 2 do 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 zmianami), na stronie Ma konta 901 ujmuje się dochody budżetu jednostki samorządu terytorialnego z innych tytułów w szczególności subwencji i dotacji w korespondencji z kontem 133.
2. Subwencję wpływającą w grudniu, która stanowi dochód przyszłych okresów dekretowano Wn133/Ma909. W styczniu następnego roku dokonywano przeksięgowania kwoty subwencji na podstawie dowodu PK Wn909/Ma224 i w dniu 31 stycznia na podstawie dowodu PK księgowano kwotę subwencji Wn224/Ma901. Natomiast w ciągu roku budżetowego wpływy subwencji ewidencjonowane były na kontach Wn133/Ma224. Subwencja na koncie 901 pojawiała się pod datą ostatniego dnia miesięcznego okresu sprawozdawczego w korespondencji z kontem 224 - Wn224/Ma901. Subwencja zaliczana jest do dochodów budżetu w momencie wpływu środków na rachunek budżetu. Dlatego też wpływy z tytułu subwencji w ciągu roku winny być księgowane z pominięciem konta 224. Wskazane konto służy między innymi do rozrachunków z tytułu dotacji i subwencji z tym, że na wskazanym koncie ujmujemy jedynie część oświatową

subwencji ogólnej otrzymaną w grudniu (do dnia 25 grudnia) za styczeń następnego roku. Pod datą ostatniego dnia roku przeksięgowuje się ją na konto 909 – rozrachunki międzyokresowe, na którym ujmuje się przychody finansowe stanowiące dochody przyszłych okresów (np. subwencja). W styczniu następnego roku zaliczamy kwotę przedmiotowej subwencji do dochodów budżetu dokonując księgowania 909/901.

3. Przelew odsetek z rachunku bankowego instytucji kultury od środków z tytułu udzielonej dotacji podmiotowej księgowano analogicznie jak zwrot niewykorzystanych środków przekazanych jednostkom budżetowym na wydatki - Wn133/Ma223. Powyższe naruszało zasady ewidencji na koncie 223, opisane w załączniku nr 3 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, z których wynikało, że konto 223 służy do ewidencji rozliczeń z jednostkami budżetowymi z tytułu dokonanych przez te jednostki wydatków budżetowych.
4. W pozycji bilansu - III. Należności długoterminowe - jednostka ujmowała saldo konta 226, na którym ewidencjonowano przypisy i odpisy dotyczące przychodów lat następnych z tytułu czynszów za najem lokali użytkowych i opłat z tytułu użytkowania wieczystego. Przypis wskazanych dochodów ujmowano w ewidencji na koncie 221 w korespondencji z kontem 226 (Wn221/M226), jednocześnie dokonywano zapisu na kontach 840/720. Pod datą 31 grudnia dokonywano przypisu przychodów lat następnych na kontach 226/840. W roku zawarcia umowy przypis należności dekretowano na kontach 221/720, a na koncie 226 kwota należności za cały okres umowy, za wyjątkiem roku pierwszego, pojawiała się pod datą 31 grudnia w korespondencji z kontem 840. Analogicznie postępowano w przypadku opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego. Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 18 lit. c ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r., poz. 1047 ze zm.) - należności krótkoterminowe obejmują ogół należności z tytułu dostaw i usług oraz całość lub część należności z innych tytułów niezaliczonych do aktywów finansowych, a które stają się wymagalne w ciągu 12 miesięcy od dnia bilansowego. Opłaty roczne z tytułu użytkowania wieczystego ponosi się przez cały okres użytkowania w terminie do dnia 31 marca każdego roku za dany rok (art. 71 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami – tekst jednolity Dz.U. z 2015 r., poz. 1774 ze zm.). Najemca zgodnie z art. 669 §1 i 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r., poz. 380 ze zm.) obowiązany jest uiszczać czynsz w terminie umówionym. Jeżeli termin płatności czynszu nie jest w umowie określony, czynsz powinien być płacony z góry, a mianowicie: gdy najem ma trwać nie dłużej niż miesiąc - za cały czas najmu, a gdy najem ma trwać dłużej niż miesiąc albo gdy umowa była zawarta na czas nieoznaczony - miesięcznie, do dziesiątego dnia miesiąca. Zatem z wyżej zacytowanych przepisów wynika, że zarówno czynsz najmu, jak i opłata roczna za

użytkowanie wieczyste, są świadczeniami okresowymi. Data wymagalności należności z tytułu czynszu to następnny dzień po terminie zapłaty wynikającym z umowy. Najczęściej są to okresy miesięczne, ale również kwartale, czy nawet roczne. Od następnego dnia po terminie wymagalności nalicza się odsetki i biegnie również 3-letni okres przedawnienia dla należności za ten miesiąc (płatność umowna). W przypadku opłaty za użytkowanie wieczyste data wymagalności to 31 marca każdego roku za dany rok. W obydwu przypadkach Gmina nabędzie prawo do wskazanych świadczeń (powstanie należność) wraz z nadejściem terminu ich płatności za dany okres dysponowania nieruchomością. Zauważyć należy, iż do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym (art. 20. ust.1 ustawy o rachunkowości). Biorąc zatem powyższe pod uwagę ujmowanie przyszłych świadczeń, które staną się (lub nie)² należnością w latach następnym nie ma uzasadnienia i stanowi naruszenie wskazanego art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

5. Nie prowadzono rejestru depozytów. Gwarancje ubezpieczeniowe stanowiące zabezpieczenie należytego wykonania umów przechowywane były pod zawartymi umowami z wykonawcami. W obowiązujących zasadach (polityce) rachunkowości nie wskazano sposobu prowadzenia ewidencji depozytów. Ze względu na istotność i wagę gwarancji ubezpieczeniowej jako formy zabezpieczenia, np. robót budowlanych, wskazane jest, aby jednostka prowadziła pozabilansową ewidencję posiadanych gwarancji ubezpieczeniowych.

W zakresie rozrachunków

W zakładowym planie kont Urzędu Gminy w Kobielach Wielkich w opisie konta 201 – Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami, zawarto zapisy, iż na stronie Wn konta Ma ujmuje się m.in. zapłatę odsetek od kredytów i pożyczek, a także zapłatę odsetek za zwłokę od zobowiązań. Natomiast na stronie Ma konta 201 ujmuje się m.in. przypis odsetek od zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przypis odsetek za zwłokę w zapłacie zobowiązań. Zgodnie z rozporządzeniem 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 - odsetki od zaciągniętych kredytów i pożyczek powinny być ujmowane na koncie 751 – Koszty finansowe. Zgodnie z postanowieniami powyższego rozporządzenia konto 751 służy do ewidencji kosztów finansowych, a na stronie Wn konta 751 ujmuje się m.in. odsetki od kredytów i pożyczek.

² Umowa może zostać rozwiązana lub wypowiedziana przez strony.

W zakresie wieloletniej prognozy finansowej

Analizując dane przedstawione w wieloletniej prognozie finansowej na lata 2016 – 2030 (WPF), zmienionej uchwałą Rady Gminy w Kobielach Wielkich nr XVII/123/16 z dnia 19 września 2016 roku, stwierdzono, że w latach 2017-2030 nie uwzględniono w analizowanej prognozie finansowej dochodów bieżących oraz wydatków bieżących wynikających z ustawy z dnia 11 lutego 2016 roku o pomocy państwa w wychowaniu dzieci (Dz. U. z 2016 r., poz. 195), co naruszało art. 226 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1870), zgodnie z którym - wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą co najmniej między innymi dochody bieżące oraz wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

W zakresie dochodów z tytułu podatków i opłat lokalnych

1. Analiza list wypłat inkasa wykazała, że I ratę podatku za 2015 rok w 10 sołectwach (Brzezinki, Cadów, Cieszutki, Huta Drewniana, Karsy, Łowicz, Nowy Widok, Orzechów, Posadówka, Przyborów i Ujazdówek) pobierał inny inkasent, niż określony w obowiązującej w dacie poboru tej raty podatku uchwale Rady Gminy Kobielle Wielkie nr VI/24/11 z dnia 31 marca 2011 roku (zmienionej uchwałą nr XXV/175/13 z dnia 31 maja 2013 roku). Pierwsza rata podatku za 2015 rok we wskazanych powyżej 10 sołectwach pobierana była przez osoby nieuprawnione, bowiem w dacie poboru I raty podatku za 2015 obowiązywała uchwała Rady Gminy nr VI/24/11 z dnia 31 maja 2013 roku. Uchwała Rady Gminy Kobielle Wielkie nr V/20/15 została podjęta w dniu 15 kwietnia 2015 roku (już po terminie inkasa I raty) i opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego pod poz. 1788 z dnia 27 kwietnia 2015 roku. W przypadku, gdy podatnikami są osoby fizyczne, rada gminy może zarządzić pobór podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego w drodze inkasa, i jednocześnie wyznaczyć inkasentów oraz określić wysokość wynagrodzenia za inkaso. Oznacza to, że inkasentami podatków mogą być wyłącznie osoby wskazane w sposób zindywidualizowany w uchwale rady gminy, a uchwała rady gminy musi wejść w życie we właściwy dla niej sposób (dla aktów prawa miejscowego).
2. Podatnik – osoba prawna (...)³ złożył deklaracje na rok 2015 i 2016 oraz korektę deklaracji na drukach niezgodnych ze wzorami określonymi w załącznikach do uchwał Rady Gminy w Kobielach Wielkich nr XII/72/11 z dnia 30 grudnia 2011 roku w sprawie określenia wzorów formularzy informacji i deklaracji na podatek od nieruchomości oraz nr XI/65/2015 z dnia 25 listopada 2015 roku w sprawie określenia wzorów formularzy

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

informacji i deklaracji na podatek od nieruchomości. Złożenie deklaracji na formularzu według wzoru innego niż ustalony uchwałą rady gminy nie stanowiło wypełnienia obowiązku wynikającego z art. 6 ust. 9 pkt 1 w zw. z ust. 13 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U z 2016 r., poz. 716 ze zm.). Złożenie przewidzianej w tym przepisie deklaracji oznacza złożenie deklaracji na podatek od nieruchomości zgodnej ze wzorem ustalonym przez radę gminy. W rezultacie zadeklarowanie przez podatnika podatku od nieruchomości danych dotyczących przedmiotu opodatkowania umożliwiających wymiar i pobór podatku na formularzu niezgodnym z wzorem ustalonym przez radę gminy nie jest wywiązaniem się z obowiązku złożenia deklaracji. Organ podatkowy nie wezwał wskazanych podatników na podstawie art. 274a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowej (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.) do złożenia deklaracji na podatek od nieruchomości na formularzach zgodnych z wzorem ustalonym przez radę gminy.

3. W zakresie poprawności określenia przedmiotu opodatkowania osobom fizycznym:

- (...) ⁴;
- (...) ⁵.

Brak opodatkowania wskazanych powyżej gruntów rolnych pomimo powstania takiego obowiązku w trakcie roku podatkowego stanowił naruszenie art. 6a ust. 1, 3 i 5 ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 617 ze zm. – w brzmieniu obowiązującym do dnia 31 grudnia 2015 roku). Z treści wskazanego przepisu wynikało, iż obowiązek podatkowy powstaje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym zaistniały okoliczności uzasadniające powstanie tego obowiązku. Jeżeli obowiązek podatkowy powstał lub wygasł w ciągu roku, podatek rolny za ten rok ustala się proporcjonalnie do liczby miesięcy, w których istniał ten obowiązek. Ponadto osoby fizyczne, z zastrzeżeniem ust. 10, są obowiązane złożyć właściwemu organowi podatkowemu informacje o gruntach sporządzone na formularzach według ustalonego wzoru, w terminie 14 dni od zaistnienia okoliczności uzasadniających powstanie albo wygaśnięcie obowiązku

⁴ 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.

⁵ 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.

podatkowego w zakresie podatku rolnego, lub o zaistnieniu zmian, o których mowa w ust. 4.

4. W zakresie podatku od środków transportowych czynności kontrolne wykazały przypadki naruszania przez podatników obowiązku wynikającego z art. 9 ust. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, wskutek nieterminowego składania deklaracji podatkowych, które powinny być złożone do dnia 15 lutego danego roku podatkowego, jak również przypadki nieterminowego korygowania deklaracji wskutek zaistnienia okoliczności skutkujących powstaniem lub wygaśnięciem obowiązku podatkowego.
5. Stwierdzono przypadki, że organ podatkowy zaniechał w 2015 i 2016 roku prowadzenia windykacji zaległości w podatku od nieruchomości oraz w podatku od środków transportowych, tzn. nie wystawiał bieżąco upomnień oraz tytułów wykonawczych.

W zakresie dochodów z majątku gminy

Stwierdzono, że dwie umowy najmu lokali użytkowych z dnia 30 sierpnia 2013 roku oraz z dnia 30 kwietnia 2015 roku (opisane szczegółowo w protokole kontroli), zawarte zostały z pominięciem przepisu art. 35 ust. 1 w zw. z art. 35 ust. 1b i ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Z treści wskazanych przepisów wynikało, że 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 właściwego urzędu. Obowiązek ten nie dotyczy oddania nieruchomości w najem lub dzierżawę na czas oznaczony do 3 miesięcy. Wykaz sporządza się i podaje do publicznej wiadomości, jeżeli po umowie na czas oznaczony do 3 miesięcy strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość. Art. 35 ust. 2 ustawy wskazuje zakres informacji, jakie powinny znaleźć się w wykazie nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem lub dzierżawę.

W zakresie wydatków na umowy zlecenia zawierane z pracownikami

Stwierdzono nieprawidłowości związane z zawarciem 5 umów zlecenia (nr: 1/WYB/SPIS/2015 z dnia 17 kwietnia 2015 roku, nr 2/WYB/SPIS/2015 z dnia 11 maja 2015 roku, nr 2/WYB/SPIS/2015 z dnia 20 sierpnia 2015 roku, nr 3/WYB/SPIS/2015 z dnia 20 września 2015 roku oraz nr 1/WYB/PEŁNOMOCNICTWA/2015 z dnia 11 maja 2015 roku) z pracownikiem Urzędu Gminy na sporządzenie spisu wyborców oraz pełnomocnictwa do głosowania, na łączną kwotę 2.668,36 zł brutto.

Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.), ustawy mogą nakładać na gminę obowiązek wykonywania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej,

a także z zakresu organizacji przygotowań i przeprowadzenia wyborów powszechnych oraz referendów. Zadaniem zleconym są zadania wynikające m.in. z przepisów ustawy z dnia 5 stycznia 2011 roku Kodeks wyborczy (Dz. U. nr 21 poz. 112 ze zm.), np. art. 18 § 11 (rejestr wyborców prowadzi gmina, jako zadanie zlecone), art. 26 §10 (spis wyborców jest sporządzany i aktualizowany przez gminę, jako zadanie zlecone, na podstawie rejestru wyborców), art. 156 §1 (obsługę i techniczno-materialne warunki pracy obwodowych i terytorialnych komisji wyborczych, w tym możliwość wykorzystania techniki elektronicznej, oraz wykonanie zadań związanych z organizacją i przeprowadzeniem wyborów na obszarze gminy zapewnia odpowiednio wójt/burmistrz, a zadania wykonywane w tym zakresie są zadaniami zleconymi jednostek samorządu terytorialnego) i art. 181 (obsługę administracyjną właściwej terytorialnej komisji wyborczej oraz wykonywanie zadań wyborczych odpowiednio na obszarze gminy zapewnia wójt, jako zadanie zlecone; zasady współdziałania urzędnika wyborczego z Krajowym Biurem Wyborczym określa porozumienie zawarte odpowiednio pomiędzy wójtem/burmistrzem a Szefem Krajowego Biura Wyborczego lub upoważnioną przez niego osobą). Jednocześnie w art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wskazano, że wójt (burmistrz, prezydent miasta) wykonuje między innymi zadania gminy określone przepisami prawa. Tym samym za prawidłową realizację zadań zleconych gminie odpowiedzialność ponosi wójt, który swoje zadania wykonuje przy pomocy urzędu gminy (art. 33 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Oznacza to także, że przyjęte regulaminy organizacyjne powinny wskazywać struktury urzędu odpowiedzialne za realizację określonych zadań, co z kolei powinno mieć dalsze odzwierciedlenie w obowiązkach służbowych ustalonych dla pracowników. Czynności związane z zapewnieniem obsługi administracyjnej, technicznej oraz organizacją i przeprowadzeniem wyborów powinny być podejmowane przez pracowników urzędu w ramach obowiązków służbowych. Od czynności tych należy odróżnić np. pełnienie funkcji członka komisji wyborczej. Obowiązki uwzględnione w regulaminie organizacyjnym, które powinny zostać przeniesione do zakresów czynności pracowników, nie mogą być zlecane na podstawie umów o charakterze cywilnoprawnych. Wypłata zwiększonego wynagrodzenia dla pracownika może być natomiast związana np. z koniecznością zapłaty za pracę w godzinach nadliczbowych. Jednocześnie, zgodnie z art. 22 §1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy (tekst jednolity Dz.U. z 2014 r., poz. 1502 ze zm.), nie jest dopuszczalne zastąpienie umowy o pracę umową cywilnoprawną przy zachowaniu warunków wykonywania pracy określonych w §1 tego artykułu, a więc wykonywania pracy określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę. Zgodnie natomiast z ustalonym stanem faktycznym, w umowach zlecenia powierzono pracownikowi samorządowemu wykonywanie pracy określonego rodzaju (sporządzenie spisu wyborców) pod kierownictwem przełożonego (Wójta, jako osoby odpowiedzialnej za prawidłową realizację tych działań) oraz w miejscu (w Urzędzie Gminy) i czasie (poza godzinami pracy) wyznaczonymi przez pracodawcę, w sytuacji gdy wyżej wymienione zadania były wskazane w zakresie czynności pracownika Urzędu Gminy w Kobielach Wielkich (pkt. VI. 5 Przygotowywanie i sporządzanie spisu wyborców). Należy także zauważyć, że sporządzenie spisu wyborców dokonuje się na podstawie stałego rejestru wyborczego, prowadzonego w oparciu o ewidencję

ludności i powinno zostać dokonane przez pracowników Urzędu Gminy w Kobielach Wielkich, którym powierzono sprawy w zakresie ewidencji ludności, gdyż tylko te osoby posiadają upoważnienia do wglądu w rejestry zawierające dane osobowe mieszkańców gminy. W konsekwencji należy uznać za nieprawidłowe powierzanie pracownikowi samorządowemu wykonywanie czynności związanych z realizacją przez gminę ww. zadań zleconych na podstawie umów cywilnoprawnych (umów zlecenia) realizowanych w warunkach charakterystycznych dla stosunku pracy. Ponadto stosownie do art. 21 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz.902), jeżeli wymagają tego potrzeby jednostki, pracownikowi samorządowemu można powierzyć, na okres do 3 miesięcy w roku kalendarzowym, wykonywanie innej pracy niż określona w umowie o pracę, zgodnej z jego kwalifikacjami, przy czym zgodnie z art. 36 ust. 5 ww. ustawy, pracownikowi z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych może zostać przyznany dodatek specjalny. Ponadto w myśl art. 42 ust. 2 ww. ustawy, jeżeli wymagają tego potrzeby jednostki, w której pracownik samorządowy jest zatrudniony, na polecenie przełożonego wykonuje on pracę w godzinach nadliczbowych, w tym w wyjątkowych przypadkach także w porze nocnej oraz w niedziele i święta. Podobne zdanie wyraził Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 30 czerwca 2000 roku (II UKN 523/99), w którym stwierdził „Zatrudnienie pracowników poza normalnym czasem pracy na podstawie umów cywilnoprawnych przy pracach tego samego rodzaju, co objęte stosunkiem pracy, stanowi obejście przepisów o czasie pracy w godzinach nadliczbowych oraz przepisów dotyczących składek na ubezpieczenie społeczne”. W związku z powyższym, biorąc pod uwagę, iż wymienione zadania są czynnościami urzędniczymi, powierzenie ich wykonywania pracownikowi samorządowemu może mieć miejsce wyłącznie w ramach stosunku pracy.

Odpowiedzialność za stwierdzone naruszenia ponoszą pracownicy Urzędu Gminy w zakresie wskazanym szczegółowo w protokole kontroli.

II.

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

1. Zapewnić prowadzenie ewidencji odsetek od środków zgromadzonych na rachunku bankowym budżetu (organu) oraz wpływu subwencji w ciągu roku budżetowego w sposób opisany w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego
2. Zaprzestać ewidencji odsetek przekazanych przez instytucję kultury od środków udzielonej dotacji podmiotowej z wykorzystaniem konta 223, które

przeznaczone jest do ewidencji rozliczeń z jednostkami budżetowymi z tytułu dokonanych przez te jednostki wydatków budżetowych.

3. Zaprzestać ujmowania przyszłych świadczeń z tytułu czynszów i użytkowania wieczystego, które staną się/lub nie należnością w latach następnych na koncie 226 - jako należności długoterminowe.
4. Objąć ewidencją pozabilansową gwarancje ubezpieczeniowe stanowiące zabezpieczenie należytego wykonania umów.
5. Unormować w zakładowym planie kont sposób ewidencji odsetek od zaciągniętych kredytów i pożyczek, z uwzględnieniem zasady ewidencji na koncie 751 - Koszty finansowe, wskazanym w załączniku nr 3 do 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.
6. Zapewnić prognozowanie w wieloletniej prognozie finansowej dochodów bieżących i wydatków bieżących z uwzględnieniem świadczeń wynikających z ustawy z dnia 11 lutego 2016 roku o pomocy państwa w wychowaniu dzieci, zgodnie z wymogiem określonym w art. 226 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.
7. Zapewnić pobieranie inkasa przez osoby wskazane w obowiązującej w dacie poboru uchwale Rady Gminy Kobbiele Wielkie.
8. Zapewnić stosowanie art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym - organy podatkowe pierwszej instancji, z zastrzeżeniem art. 272a, dokonują czynności sprawdzających, mających na celu sprawdzenie terminowości: składania deklaracji, wpłacania zadeklarowanych podatków, w tym również pobieranych przez płatników oraz inkasentów, stwierdzenie formalnej poprawności dokumentów składanych przez podatników (np. deklaracji podatkowych) i ich zgodności ze stanem faktycznym.
9. Bieżąco i terminowo podejmować czynności zmierzające do wyegzekwowania zaległości podatkowych, w oparciu o przepisy ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 599 ze zm.) oraz przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. poz. 2367 ze zm.), w szczególności - zgodnie z §9 rozporządzenia niezwłocznie wystawiać tytuły wykonawczy, w przypadku gdy łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnej przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia albo gdy okres do upływu terminu przedawnienia należności pieniężnej jest krótszy niż 6 miesięcy.
10. Zapewnić przestrzeganie art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami, w zakresie podawania do publicznej

wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem lub dzierżawę.

11. Zaniechać zawierania umów cywilnoprawnych z pracownikami Urzędu Gminy dotyczących sporządzania i aktualizacji spisu wyborców, czyli spraw objętych zadaniami zleconymi gminie przepisami ustawy z dnia 5 stycznia 2011 roku Kodeks wyborczy.

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

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

Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

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

Do wiadomości:

1. Przewodniczący Rady Gminy w Kobielach Wielkich
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy w Kobielach Wielkich
3. aa