

Łódź, dnia 31 marca 2017 roku

Pan  
Zdzisław Tuleja  
Wójt Gminy Godzianów

WK- 602/21/2017

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. 2016 r., poz. 561) informuję Pana Wójta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Urzędzie Gminy Godzianów<sup>1</sup>. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2014 - 2015 roku, dotyczące przede wszystkim: kontroli wewnętrznej; zadłużenia jednostki; gospodarki kasowej; sporządzania wieloletniej prognozy finansowej; sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych; realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych; realizacji dochodów z majątku; udzielania dotacji jednostkom spoza sektora finansów publicznych; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych; inwentaryzacji majątku oraz 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 spraw organizacyjnych**

1. Wójt Gminy Godzianów zaniechał prowadzenia rejestru gminnych jednostek organizacyjnych, który to wymóg wynikał z § 1 ust. 2 uchwały nr V/31/11 Rady Gminy Godzianów z dnia 29 marca 2011 roku zmieniającej uchwałę nr V/32/03 z dnia 29 kwietnia 2003 roku w sprawie Statutu Gminy Godzianów.

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 28 grudnia 2016 roku - 31 stycznia 2017 roku. Protokół podpisano w dniu 2 marca 2017 roku.

Ponadto ujęty w § 5 statutu wykaz jednostek organizacyjnych funkcjonujących na terenie Gminy Godzianów nie odzwierciedlał stanu faktycznego. Z zapisów statutu wynikało, że na terenie Gminy Godzianów prowadzi działalność sześć jednostek organizacyjnych (cztery jednostki oświatowe, ośrodek pomocy społecznej oraz jedna instytucja kultury – Dom Kultury), podczas gdy w 2015 roku zadania statutowe realizowało pięć jednostek, tj. trzy jednostki oświatowe, ośrodek pomocy społecznej oraz jedna jednostka kultury – Gminna Biblioteka. W trakcie czynności kontrolnych sporządzono rejestr jednostek organizacyjnych Gminy Godzianów, uwzględniając w nim aktualnie działające jednostki.

2. Analiza akt osobowych kierowników gminnych jednostek organizacyjnych wykazała, że Wójt Gminy Godzianów nie udzielił dyrektorom jednostek oświatowych pełnomocnictw na podstawie art. 47 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.), zgodnie z którym - kierownicy jednostek organizacyjnych gminy nieposiadających osobowości prawnej działają jednoosobowo na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez wójta. W trakcie kontroli RIO w Łodzi Wójt Gminy Godzianów, w oparciu o ww. przepis prawa udzielił stosownych pełnomocnictw.

#### **W zakresie wyboru banku**

1. W postępowaniu o udzielenie zamówienia na wybór banku udzielającego kredytu długoterminowego w kwocie 630.000,00 zł zaniechano udokumentowania oszacowania wartości zamówienia. Należy wskazać, że w myśl art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 2164 ze zm.), zamawiający przed udzieleniem zamówienia jest zobowiązany do ustalenia wartości zamówienia z należytą starannością, którą to wartość w przedmiotowym zamówieniu stanowiły: opłaty, prowizje, odsetki i inne podobne świadczenia (art. 34 ust. 4 ww. ustawy). Powyższą nieprawidłowość stwierdzono także w przeprowadzonym postępowaniu w zakresie wyboru banku na obsługę bankową budżetu Gminy Godzianów.
2. W przeprowadzonym w 2015 roku postępowaniu na wybór banku na obsługę bankową budżetu Gminy Godzianów na lata 2015-2019 (wartość zamówienia poniżej 30.000 euro), stwierdzono następujące nieprawidłowości:
  - w SIWZ zamawiający postawił wymóg bezkosztowego otwierania i prowadzenia rachunków bankowych, jak również bezprowizyjnego wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi (zarówno w przypadku wpływów na rachunek, jak również wydatkowania w postaci przelewów), tymczasem w ofercie banku wybranego do wykonania zamówienia, wykonawca wskazał prowizję bankową w wysokości 0,50 zł (za sztukę) od przelewu środków na rachunek bankowy do innego banku,
  - w informacji o wynikach postępowania na obsługę bankową budżetu Gminy, Wójt Gminy wskazał, że koszt przelewu do innego banku wskazany przez

wybranego oferenta wynosi 0,05 zł, podczas gdy faktycznie zaoferowana kwota za przedmiotową usługę wynosiła 0,50 zł.

Stwierdzone nieprawidłowości mogły być konsekwencją braku jednolitych zasad udzielania zamówień publicznych poniżej wartości określonej art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych. Zarządzeniem nr 79/2016 z dnia 16 grudnia 2016 roku Wójt Gminy Godzianów wprowadził regulamin przeprowadzania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nie przekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro w Urzędzie Gminy w Godzianowie.

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

1. Wójt Gminy Godzianów nie określił formy przekazywania jednostkowych sprawozdań budżetowych, który to obowiązek wynikał z § 12 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119 ze zm.), zgodnie z którym - kierownicy jednostek przekazują do zarządu jednostki samorządu terytorialnego sprawozdania w formie określonej przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego. Konsekwencją powyższego było zaniechanie składania przez jednostki organizacyjne jednostkowych sprawozdań budżetowych Rb-27ZZ, Rb-50 oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych Rb-N, Rb-UN i Rb-Z, Rb-UZ w jednej z dwóch dopuszczonych przepisem prawa formach, tj. w systemie elektronicznym bądź w formie papierowej. Z treści przedłożonego wyjaśnienia Wójta Gminy wynikało, że Urząd Gminy w Godzianowie składał sprawozdania budżetowe Rb-27S i Rb-28S w formie „technicznego wydruku” nie zatwierdzonego przez kierownika jednostki. Na podstawie zapisów ewidencji księgowej konta 901 ustalono, że zaewidencjonowane wielkości w zakresie zrealizowanych dochodów budżetowych jednostek oświatowych wynikały z jednostkowego sprawozdania budżetowego Rb-27S, składanego w okresach kwartalnych, uwzględniającego dochody wszystkich jednostek oświatowych Gminy Godzianów. Na przedmiotowych sprawozdaniach widniał jedynie podpis osoby sporządzającej, tj. głównego księgowego Zespołu Szkół Ogólnokształcących w Godzianowie. W odniesieniu do pozostałych okresów sprawozdawczych jednostkowe sprawozdania budżetowe Rb-27S nie były składane. Wskazane sprawozdania były podstawą do sporządzenia sprawozdań zbiorczych przekazywanych do RIO w Łodzi.

Należy wskazać, że według § 14 ust. 1 i ust. 5 ww. rozporządzenia, sprawozdanie podpisują główny księgowy (skarbnik) i kierownik jednostki (dysponent funduszu, przewodniczący zarządu jednostki samorządu terytorialnego, kierownik jednostki obsługującej). Podpisy na sprawozdaniu sporządzonym w formie pisemnej, składa się odręcznie w miejscu oznaczonym na formularzu. Pod podpisem umieszcza się pieczętkę z imieniem i nazwiskiem osoby podpisującej. Ponadto złożenie wymaganych przepisem prawa podpisów, jest poświadczeniem zgodności danych w nich wykazanych z ewidencją księgową, który to wymóg wynika z § 9 ust. 1 rozporządzenia.

Dlatego też sprawozdanie jednostkowe nie spełniające wymogów formalnych, nie może stanowić podstawy ewidencji operacji gospodarczych w księgach rachunkowych jednostki samorządu terytorialnego, a tym samym części składowej sprawozdań budżetowych zbiorczych.

2. Stwierdzono niezgodną z zapisami obowiązującego planu kont oraz przepisami 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. nr 2013 r., poz. 289 ze zm.), ewidencję na kontach syntetycznych księgi głównej organu niżej wymienionych operacji gospodarczych:
  - operacje w zakresie rozliczeń funduszu alimentacyjnego z innymi budżetami ujmowano na koncie 222 - rozliczenie dochodów budżetowych oraz na koncie 223 - rozliczenie wydatków budżetowych, które to operacje powinny być ujmowane na koncie 224- rozrachunki z budżetami,
  - zrealizowane przez Urząd Gminy dochody ewidencjonowano raz na kwartał na koncie 901 w kwotach zbiorczych, na podstawie dowodu zastępczego, tj. polecenia księgowania. Przedmiotowe operacje powinny być ujmowane w ewidencji księgowej z uwzględnieniem podziałki klasyfikacji budżetowej w wartościach wynikających z jednostkowego sprawozdania budżetowego Rb-27S składanego w okresach miesięcznych,
  - zrealizowane przez jednostki oświatowe dochody budżetowe ujmowano na koncie 901 w korespondencji z kontem 133, w dacie ich wpływu na rachunek budżetu, natomiast kwoty zrealizowane a nieprzekazane do budżetu ujmowano na kontach: Wn 140, Ma 901 na podstawie dowodu zastępczego, tj. polecenia księgowania. Wartości wskazane w poleceniu księgowania dotyczyły różnic pomiędzy wpływem środków na rachunek budżetu w danym okresie sprawozdawczym a wartościami wykazanymi w sprawozdaniu budżetowym Rb-27 sporządzonym zbiorczo (uwzględniającym dochody wszystkich jednostek oświatowych) za ten sam okres. W analogiczny sposób ewidencjonowano dochody Gminy Godzianów z tytułu funduszu alimentacyjnego. Tymczasem operacje w zakresie rozliczeń dochodów budżetowych z gminnymi jednostkami organizacyjnymi powinny być ujmowane na koncie 222, tj. na stronie Wn konta ujmuje się dochody budżetowe zrealizowane przez jednostki budżetowe i urzędy obsługujące organy podatkowe, w wysokości wynikającej z okresowych sprawozdań tych jednostek, w korespondencji z kontem 901, natomiast na stronie Ma konta, ujmuje się przelewy dochodów budżetowych na rachunek budżetu, dokonane przez jednostki budżetowe i urzędy obsługujące organy podatkowe, w korespondencji z kontem 133,
  - operacje w zakresie zrealizowanych wydatków budżetowych przez jednostki oświatowe i Gminny Ośrodek Pomocy zaewidencjonowano na koncie 902 w kwotach zbiorczych wynikających z jednostkowych sprawozdań budżetowych Rb-28S sporządzonych za okres od początku roku do dnia

31 grudnia 2015 roku. Zaniechano ewidencji operacji wynikających ze sprawozdań budżetowych Rb-28S składanych przez ww. jednostki za pozostałe okresy sprawozdawcze z 2015 roku. Zgodnie z opisem do konta 902, na stronie Wn ujmuje się w szczególności wydatki jednostek budżetowych na podstawie ich sprawozdań budżetowych, w korespondencji z kontem 223. Ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 902 powinna umożliwiać ustalenie stanu poszczególnych wydatków budżetu według podziałek klasyfikacji. Jednostkowe sprawozdania budżetowe Rb-28S składane są do organu prowadzącego z miesięczną częstotliwością, co nakłada obowiązek ujmowania ich w księgach rachunkowych Gminy Godzianów pod datą ostatniego dnia miesiąca, za który zostały sporządzone, przestrzegając wymogu określonego w art. 20 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 ze zm.), zgodnie z którym - podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej (w analizowanym przypadku sprawozdań budżetowych),

- operacje w zakresie zrealizowanych wydatków przez Urząd Gminy zaewidencjonowano na koncie 902 pod datą 31 grudnia 2015 roku w kwocie zbiorczej na podstawie polecenia księgowania. Według wyjaśnień udzielonych przez kierownika jednostki, wartości wydatkowanych środków wynikały z „wydruków technicznych” uzyskanych z ksiąg rachunkowych Urzędu Gminy w Godzianowie. Przedmiotowe wydruki nie spełniały wymogów formalnych sprawozdania budżetowego, w związku z tym wątpliwa jest prawidłowość danych ujętych w księgach rachunkowych Gminy Godzianów, co szczegółowo opisano we wcześniejszej części wystąpienia,
  - w zakresie zwrotu niewykorzystanych środków dotacji zaniechano ujęcia operacji w powyższym zakresie na koncie 224 – rozrachunki budżetu, a mianowicie operację w zakresie wpływu na rachunek budżetu zwrotu niewykorzystanych środków dotacji ujęto w wartości ujemnej na kontach: Wn 223-2, Ma 133-4, natomiast przekazanie niewykorzystanej części dotacji do organu dotującego zewidencjonowano na kontach organu: Wn 133-4, Ma 901-1 wraz z klasyfikacją budżetową w wartości ujemnej. Operacje w powyższym zakresie winny być odnotowane na kontach organu: Wn 133, Ma 223 oraz Wn 901, Ma 224 - wpływ środków na rachunek bankowy JST tytułem zwrotu niewykorzystanej dotacji oraz zapis memoriałowy na koncie 901, tj. Wn 901, Ma 901 w wartości ujemnej, a następnie na kontach: Wn 224, Ma 133 - przekazanie na rachunek bankowy dysponenta.
3. Stwierdzono niezgodną z postanowieniami planu kont oraz przepisami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, ewidencję na kontach syntetycznych księgi głównej Urzędu Gminy w Godzianowie niżej wymienionych operacji gospodarczych:

- operacje w zakresie zapłaty odsetek od kredytu, które były pobierane przez bank z rachunku budżetu na ostatni dzień miesiąca, w księgach rachunkowych jednostki ewidencjonowano w dacie ich zapłaty na podstawie dowodu zastępczego, tj. polecenia księgowania na kontach: Wn 751, Ma 240 wraz z klasyfikacją budżetową dział 757 rozdział 75702 § 8110 (koszt naliczonych odsetek) oraz Wn 240, Ma 130 wraz z klasyfikacją budżetową i równolegle Wn 130, Ma 140 bez klasyfikacji budżetowej, natomiast operacje w zakresie refundacji dokonanego wydatku z rachunku budżetu, ujmowano w księgach rachunkowych na podstawie zapisów wyciągu bankowego na kontach: Wn 140, Ma 130 (bez klasyfikacji budżetowej). Według opisu do konta 130, podstawą zapisów są operacje wynikające z dowodów bankowych (wyciągów), które powinny być prowadzone w szczególności planu finansowego dochodów i wydatków budżetowych. Przedmiotowe operacje powinny być ujęte na kontach: Wn 751, Ma 240 przypis odsetek na podstawie informacji uzyskanej od banku (wraz z klasyfikacją budżetową), Wn 240, Ma 130 wraz z klasyfikacją budżetową na podstawie zapisów wyciągu bankowego,
- operacje w zakresie zbycia nieruchomości ewidencjonowano z pominięciem konta 221 – rozliczenie dochodów budżetowych, tj.: Wn 130, Ma 720 z wraz klasyfikacją budżetową. Przedmiotowe operacje powinny być ujęte na kontach: Wn 221, Ma 720 przypis należności na podstawie aktu notarialnego, decyzji bądź innego dokumentu potwierdzającego wartość sprzedanego składnika majątku, a następnie Wn 130, Ma 221 wraz z klasyfikacją budżetową wpływ na rachunek bankowy środków pieniężnych z ww. tytułu,
- operacje w zakresie przekazywanych transz dotacji dla klubów sportowych ujmowano na koncie 240 – pozostałe rozrachunki, podczas gdy powinny być one ewidencjonowane na koncie 224 – rozliczenie dotacji budżetowych. Prawidłową ewidencję przedmiotowych operacji powinny odzwierciedlać konta: Wn 224, Ma 130 wraz z klasyfikacją przekazanie transz dotacji, Wn 224, Ma 810 wartość dotacji uznanych za wykorzystane i rozliczone na podstawie zatwierdzonego sprawozdania.

### **W zakresie rozrachunków i roszczeń**

1. Opis funkcjonowania kont z zespołu „2” zawarty w obowiązującym planie kont, wprowadzony zarządzeniem nr 29/05 Wójta Gminy Godzianów z dnia 30 grudnia 2010 roku ze zmianami, nie zawierał zasad wyodrębnienia zobowiązań wymagalnych, czego wymóg wynikał z art. 8 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - określając zasady (politykę) rachunkowości należy zapewnić wyodrębnienie w rachunkowości wszystkich zdarzeń istotnych dla oceny sytuacji majątkowej i finansowej jednostki, przy zachowaniu zasady ostrożności.
2. Stwierdzono, że od naliczanych i potrąconych zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych za 2015 rok, kontrolowana jednostka nie pobierała należnego wynagrodzenia prowizyjnego, przysługującego płatnikowi zaliczek z tytułu terminowego wpłacania podatków pobranych na rzecz budżetu

państwa, zgodnie z art. 28 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. 2015, poz. 613 ze zm.).

3. Nieprawidłowo ujęto w księgach rachunkowych, pod datą 31 grudnia 2015 roku, operacje księgowe wynikające z naliczenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2015 rok, którego wypłaty dokonano w miesiącu marcu 2016 roku, a mianowicie:
  - na koncie 225 pod datą 31 grudnia 2015 roku zaewidencjonowano zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych od ww. wynagrodzenia, które pobrano od pracownika w miesiącu marcu 2016 roku. Zgodnie z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 roku o podatku dochodowym od osób fizycznych (tekst jednolity Dz. U. z 2012 r., poz. 361 ze zm.), płatnicy zobowiązani są do pobrania zaliczek od wypłaconego wynagrodzenia i odprowadzenia ich na rachunek właściwego Urzędu Skarbowego w terminie do 20-go dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym zaliczki zostały pobrane. W związku z powyższym zobowiązanie powstaje w dniu wypłaty wynagrodzenia, a nie w dniu jego naliczenia,
  - na koncie 229 pod datą 31 grudnia 2015 roku zaewidencjonowano składki zdrowotne oraz składki na ubezpieczenie emerytalne, rentowe i chorobowe, stanowiące potrącenie od należnego wynagrodzenia pracowniczego, które pobrano od pracownika w marcu 2016 roku. Zgodnie z art. 87 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 roku o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 581 ze zm.) oraz art. 46 ust. 1 i art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 roku o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 121 ze zm.), płatnik składek (zakład pracy) jest zobowiązany obliczyć, potrącić z dochodów ubezpieczonych, rozliczać oraz opłacać należne składki za każdy miesiąc kalendarzowy. Należy więc stwierdzić, że zobowiązania jednostki wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne, w części stanowiącej potrącenie z wynagrodzeń pracowników, powstało w momencie dokonania wypłaty wynagrodzeń, tj. w marcu 2016 roku, a nie w momencie ich naliczenia, czyli w grudniu 2015 roku.

W myśl art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Dlatego też, ww. zobowiązania publiczno - prawne powinny być zaewidencjonowane na odpowiednich kontach w miesiącu, w którym nastąpiła wypłata wynagrodzenia, a tym samym nastąpił obowiązek ich potrącenia.

4. Analiza dokumentów źródłowych objętych próbą kontrolną w zakresie terminowości regulowania zobowiązań publiczno - prawnych wykazała, że część potrąconych od wynagrodzeń za grudzień 2015 rok składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne przekazano po ustawowym terminie płatności. Składki społeczne w kwocie 7.492,83 zł oraz składki zdrowotne w kwocie 3.675,21 zł zostały przekazane na rachunek Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w dniu 7 stycznia 2016 roku (wyciąg bankowy nr 3/2016). Zgodnie z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz

art. 87 ust. 1 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, składki powinny być opłacone za dany miesiąc w terminie do 5 dnia następnego miesiąca.

### **W zakresie gospodarki kasowej**

1. W wyniku weryfikacji zapisów raportów kasowych z ewidencją księgową, stwierdzono następujące nieprawidłowości:
  - stwierdzono przypadki wypłat środków z kasy na podstawie dowodów zakupu, które jako formę płatności wskazywały przelew, a mianowicie w raporcie kasowym nr 7 pod pozycją 5 ujęto wypłatę w kwocie 38,64 zł na podstawie faktury 63/0715 z dnia 18 lipca 2015 roku. Powyższą nieprawidłowość stwierdzono w odniesieniu do wypłat z pozycji 9 i 16 raportu kasowego nr 8. Zwrot poniesionego wydatku osobie przedstawiającej fakturę (rachunek) nie pozwalał na stwierdzenie, że zobowiązanie z niej wynikające zostało uregulowane,
  - odnotowano przypadki ewidencjonowania wydatków z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych w kwotach zbiorczych, np. pod pozycją księgową RK 416/23 z dnia 31 sierpnia 2015 roku ujęto kwotę 75,21 zł tytułem wypłaty delegacji, na którą, według dowodów źródłowych oraz zapisów raportu kasowego, składały się koszty podróży służbowych wykazane w delegacji: nr 137/15, nr 147/15, nr 152/15 (każda w kwocie 25,07 zł). Powyższe naruszało art. 20 ust. 3 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - podstawą zapisów mogą być sporządzone przez jednostkę dowody księgowe, m.in., zbiorcze - służące do dokonania łącznych zapisów zbioru dowodów źródłowych, które muszą być w dowodzie zbiorczym pojedynczo wymienione,
  - operacje pobrania gotówki z banku do kasy ujmowano w księgach rachunkowych na kontach Wn 101, Ma 130 w oparciu o zapisy raportu kasowego, z pominięciem konta 141. Prawidłową ewidencję powyższej operacji powinny odzwierciedlać konta Wn 101, Ma 141 - na podstawie zapisów raportu kasowego przyjęcie gotówki do kasy oraz Wn 141, Ma 130 - na podstawie wyciągu bankowego wypłata środków z rachunku bankowego, zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, stosownie do którego - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

### **W zakresie wieloletniej prognozy finansowej**

1. Analiza wieloletniej prognozy finansowej Gminy Godzianów: na lata 2015 – 2018 (z informacją o prognozie długu na lata 2015 – 2027), wprowadzonej uchwałą nr IV/13/15 roku Rady Gminy Godzianów z dnia 28 stycznia 2015 roku z uwzględnieniem zmian wprowadzonych w trakcie roku (ostatnia zmiana wprowadzona uchwałą nr XI/45/15 z dnia 13 października 2015 roku) oraz wieloletniej prognozy finansowej na lata 2016 - 2019 (z informacją o prognozie długu na lata 2016 – 2027), wprowadzonej uchwałą nr XIII/62/15



z dnia 30 grudnia 2015 roku z uwzględnieniem zmian wprowadzonych w trakcie roku (ostatnia zmiana wprowadzona uchwałą nr XXII/124/16 z dnia 29 grudnia 2016 roku) wykazała, że:

- przyjęte w niej założenia w zakresie prognozowanych wielkości rozchodów dla lat 2020 -2022 nie zabezpieczały środków na spłatę zobowiązań wynikających z obowiązujących umów kredytowych i pożyczkowych, dla których okres spłat rat kapitałowych przypadał na wybrane lata, a mianowicie: w prognozie na lata 2015 – 2018 zaniżono planowane rozchody dla roku 2020 o kwotę 12.824,00 zł, dla roku 2021 o kwotę 45.127,65 zł, dla roku 2022 o kwotę 15.349,00 zł, natomiast w prognozie na lata 2016 – 2019 zaniżono planowane rozchody dla roku 2021 o kwotę 10.539,65 zł, dla roku o kwotę 21.068,65 zł. Konsekwencją powyższego było przedstawienie w wieloletniej prognozie finansowej Gminy Godzianów nieprawidłowych wielkości poziomu zadłużenia Gminy w latach 2015 -2022, objętych prognozą długu,
- wydatki związane z obsługą długu planowano jedynie dla roku, w którym sporządzano prognozę i dla dwóch kolejnych, podczas gdy według zapisów obowiązujących umów kredytowych i pożyczkowych odsetki od pozostającej kwoty zadłużenia miały być naliczane przez cały okres spłaty (ostatnia rata spłaty miała nastąpić w 2027 roku).
- w wieloletniej prognozie finansowej na lata 2015 - 2018 w tabeli „Dane uzupełniające o długu i jego spłacie”, w kolumnie 14.1 „Spłaty rat kapitałowych oraz wykupu papierów wartościowych, o których mowa w pkt. 5.1., wynikające wyłącznie z tytułu zobowiązań już zaciągniętych”, dla lat 2015 -2027 wykazano wartości zerowe, podczas gdy według zapisów obowiązujących umów dłużnych, zakończenie spłat rat kapitałowych miało nastąpić w 2027. Natomiast w prognozie na lata 2016 – 2019 w ww. kolumnie wskazanej tabeli, wartości w zakresie spłat rat kapitałowych z obowiązujących umów były równe wartościom wykazanym w tabeli dotyczącej rozchodów budżetu w kolumnie 5.1 „Spłaty rat kapitałowych kredytów i pożyczek oraz wykup papierów wartościowych”, które uwzględniały wartości rozchodów z tytułu planowanych do zaciągnięcia zobowiązań,
- wykazane kwoty planowanych przychodów z tytułu kredytów i pożyczek dla roku, w którym sporządzano wieloletnią prognozę finansową (z uwzględnieniem wszystkich zmian wprowadzonych w ciągu roku), znacznie przewyższały ich wykonanie, co zniekształcało prognozowany poziom zadłużenia jednostki, a tym samym wymuszało ustalenie prognozowanych rozchodów w wielkościach nieznajdujących odzwierciedlenia w zawartych umowach dłużnych. W WPF-ie na lata 2015 -2018 (wersja ostateczna z dnia 13 października 2015 roku) zaplanowano dla roku 2015 przychody w wysokości 1.062.157,35 zł, podczas gdy wykonano je w 33% (kwota zaciągniętego długu to 350.000,00 zł), konsekwencją powyższego było zwiększenie kwoty zadłużenia o 709.887,35 zł. Powyższą nieprawidłowość odnotowano również w odniesieniu do prognozy na lata 2016 -2019, co szczegółowo opisano w protokole kontroli. Jednostka zaniechała uaktualniania założeń wieloletniej prognozy finansowej wraz z podejmowanymi decyzjami

organu stanowiącego oraz zaistniałymi zdarzeniami gospodarczymi w ciągu roku, w którym sporządzano przedmiotowy dokument.

Powyższe wskazuję, że Gmina Godzianów sporządzając ww. wieloletnie prognozy finansowe nie przestrzegała wymogu wynikającego z art. 226 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 ze zm.), zgodnie z którym - wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna.

### **W zakresie realizacji dochodów z tytułu podatków i opłat**

1. Ewidencji podatków i opłat dokonywano w oparciu o uregulowania zawarte w Instrukcji w sprawie ewidencji i poboru podatków i opłat, stanowiącej załącznik nr 3 do zarządzenia nr 50/2010 Wójta Gminy Godzianów z dnia 29 grudnia 2010 roku w sprawie zasad polityki rachunkowości dla Urzędu Gminy Godzianów, która nie spełniała wymogów obowiązującego w tym zakresie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r., nr 208, poz. 1375). Przywołane rozporządzenie stawiało wymóg uszczegółowienia zasad ewidencji operacji księgowych dotyczących poboru podatków lokalnych, uwzględniając w nich wszystkie możliwe formy płatności, rodzaje dokumentów stanowiących podstawę dokonania przypisów i odpisów oraz wygaśnięcia zobowiązania podatkowego, informacje jakie powinno zawierać pokwitowanie wpłaty lub zwrotu podatków, powinny stanowić o dokumentach podatkowych stanowiących druki ścisłego zarachowania (kwitariusze i kontokwitariuszach), specyfikować księgi rachunkowe wykorzystywane do ewidencji podatków i opłat. Regulacje opracowane przez jednostkę w tym zakresie odnosiły się tylko do opisu kont syntetycznych, analitycznych i ich wzajemnych powiązań, a w podstawie jej opracowania przywołano rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.
2. Obowiązujący w jednostce plan kont nie przewidywał konta pozabilansowego 991- rozrachunki z inkasentami z tytułu pobieranych przez nich podatków, chociaż organ stanowiący przewidział taką formę poboru podatków. W związku z powyższym - zgodnie z § 12 ust. 1 pkt 1 lit. b ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku, przy funkcjonującym w jednostce inkasie, pobierane przez inkasentów podatki przypisane na kontach podatników, powinny być ewidencjonowane na wskazanym koncie pozabilansowym.
3. W wyniku analizy wydanych w 2015 roku decyzji w sprawie podatku od nieruchomości osobom fizycznym - prowadzącym działalność gospodarczą oraz informacji stanowiących podstawę ich wydania, stwierdzono niezgodne z ewidencją gruntów opodatkowanie gruntów i budynków związanych

z prowadzoną działalnością gospodarczą przez podatników o numerach ewidencyjnych: (...)².

(...)³. Powyższą nieprawidłowość stwierdzono także w odniesieniu do dwóch pozostałych podatników. Zgodnie z art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 849 ze zm.)⁴, grunty, budynki i budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej to grunty, budynki i budowle będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą, z wyjątkiem budynków mieszkalnych oraz gruntów związanych z tymi budynkami chyba, że przedmiot opodatkowania nie jest i nie może być wykorzystywany do prowadzenia tej działalności ze względów technicznych. Jak wskazano powyżej, przesłanka niemożności wykorzystania gruntów i budynków do prowadzenia działalności gospodarczej powinna być wyjaśniona przez organ podatkowy. Organ podatkowy takich czynności zaniechał, czym naruszył art. 272 pkt 3 i 274a § 2 ustawy Ordynacja podatkowa.

4. Stwierdzono przypadki zaniechania poboru bądź poboru odsetek z tytułu nieterminowej zapłaty podatku od nieruchomości w zaniżonej kwocie, co naruszało art. 53 § 1 i § 4 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym - od zaległości podatkowych, z zastrzeżeniem art. 52 § 1 pkt 2 i art. 54, naliczane są odsetki za zwłokę, od dnia następującego po dniu upływu terminu płatności podatku lub terminu, w którym płatnik lub inkasent był obowiązany dokonać wpłaty podatku na rachunek organu podatkowego.
5. Kontrola wydanych w roku 2015 decyzji w sprawie ulg w zapłacie podatku od nieruchomości wykazała, że:
  - w decyzjach nr 3123.5.2015 i nr 3123.3.6.2015 wydanych w dniu 10 grudnia 2015 roku, zastosowano instytucję umorzenia do należności podatkowych, które na dzień złożenia wniosku nie stanowiły zaległości, czym naruszono art. 67a § pkt 3 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym - Organ podatkowy, na wniosek podatnika, z zastrzeżeniem art. 67b, w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem podatnika lub interesem publicznym, może umorzyć w całości lub w części zaległości podatkowe, odsetki za zwłokę lub opłatę prolongacyjną. Decyzją nr 3123.5.2015 zastosowano instytucję umorzenia należności w łącznej kwocie 172,00 zł, obejmującej III i IV ratę podatku od nieruchomości, przy czym należność wynikająca z raty IV/2015, na dzień złożenia wniosku, tj. na 12 listopada 2015 roku, nie stanowiła zaległości. Analogicznie decyzją nr 3123.3.6.2015 umorzono należność z tytułu łącznego zobowiązania pieniężnego, wynikającego z raty IV/2015 roku

---

<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> W ówczesnym brzmieniu.

- w kwocie 215,00 zł. Podatnik wnioskował o umorzenie przedmiotowej należności w dniu 13 listopada 2015 roku, a zważywszy, że termin płatności tej raty podatku przypadał na dzień 15 listopada 2015 rok, to na dzień jego złożenia należność nie stanowiła zaległości,
- w przypadku decyzji nr 3123.1.12.2014 z dnia 12 stycznia 2015 roku stwierdzono rozstrzygnięcie w szerszym zakresie, niż żądał podatnik w złożonym wniosku. Podatnik w dniu 8 grudnia 2014 roku wnioskował o umorzenie zaległości w podatku od nieruchomości powstałych w roku 2013 i w roku 2014, natomiast w wydanej decyzji zastosowano ulgę umorzenia zaległości w łącznym zobowiązaniu podatkowym, w skład którego wchodził podatek od nieruchomości i podatek rolny. Powyższym działaniem naruszono art. 210 § 1 pkt 5 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym rozstrzygnięcie powinno odnosić się do zgłoszonego przez podatnika konkretnego żądania, co potwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w wydanym wyroku z dnia 15 czerwca 2011 roku, który stanowił, że *"...wyniku sprawy nie należy utożsamiać jedynie z prawidłowym wyliczeniem nadpłaty, przy jakimkolwiek jej uzasadnieniu, lecz jako prawidłowo załatwioną sprawę administracyjną, w której właściwie odczytano żądanie strony"* (I FSK 1096/10, LEX nr 1082170),
  - we wszystkich decyzjach objętych próbą kontrolną zawarto nieprecyzyjne rozstrzygnięcia, stwarzające możliwość różnej ich interpretacji. Rozstrzygnięcie ograniczone do treści „...umorzenie zaległości z tytułu łącznego zobowiązania pieniężnego za 2015 rok, w kwocie...”, nie wskazywało jakiego okresu roku 2015 ta zaległość dotyczyła i czy kwota podlegająca umorzeniu stanowiła faktycznie zaległość podatkową. Ustalenia w tym zakresie wskazano dopiero w uzasadnieniu decyzji. Zgodnie z art. 210 § 1 pkt 5 ustawy Ordynacja podatkowa - najistotniejszym elementem wydanej decyzji jest jej rozstrzygnięcie zwane osnową, które powinno być jednoznaczne, jasne i pełne. Osnowa decyzji wyraża rezultat stosowania normy prawa materialnego do konkretnego wypadku, w kontekście konkretnych okoliczności faktycznych i materiału dowodowego. Rozstrzygnięcia nie można ani domniemywać, ani wyprowadzać z treści uzasadnienia. Powinno ono być wyrażone wyraźnie w osnowie decyzji, bowiem w okolicznościach wskazanych w art. 210 § 5 cytowanej ustawy, organ wydający decyzję może odstąpić od jej uzasadnienia, a wówczas prawidłowo sformułowana treść rozstrzygnięcia, umożliwia jej wykonanie.
6. W roku 2015 i w roku 2016 nie opodatkowano podatkiem od nieruchomości lokalu użytkowego w budynku przy ul. Sportowej 5 w Godzianowie, będącego własnością Gminy, a oddanego w dniu 1 sierpnia 2015 roku w najem osobie fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą. Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają budynki lub ich części, natomiast w myśl art. 3 ust. 1 pkt 4 tej ustawy - podatnikami podatku od nieruchomości są osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne, w tym spółki nieposiadające osobowości prawnej, będące posiadaczami nieruchomości lub ich części albo obiektów budowlanych lub ich części, stanowiących własność Skarbu Państwa

lub jednostki samorządu terytorialnego, jeżeli posiadanie: wynika z umowy zawartej z właścicielem, Agencją Nieruchomości Rolnych lub z innego tytułu prawnego, z wyjątkiem posiadania przez osoby fizyczne lokali mieszkalnych niestanowiących odrębnych nieruchomości. Wartość nienaliczonego i niewyegzekwowanego podatku łącznie wynosiła 1.097,00 zł.

7. Stwierdzono przypadki podejmowania czynności windykacyjnych w stosunku do podatników podatku od nieruchomości z naruszeniem przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 656), które to naruszenia szczegółowo opisano *na stronach 59-62 protokołu kontroli*.

### **W zakresie dochodów z majątku**

1. W przypadku zbycia w trybie przetargu ustnego nieograniczonego zbudowanej nieruchomości o numerze ewidencyjnym 154/4, o powierzchni 3,40 ha, położonej w Lniśnie, jak również wynajmu lokalu użytkowego o powierzchni 45,7 m<sup>2</sup> zlokalizowanego w budynku Przedszkola przy ul. Sportowej 5, z przeznaczeniem na prowadzenie działalności gastronomicznej, nie sporządzono i nie podano do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży i najmu, czym naruszono art. 35 ust.1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 1774 ze zm.). Należy wskazać, że powyżej opisana nieprawidłowość była przedmiotem ustaleń inspektorów kontroli RIO we Łodzi także w podczas kontroli przeprowadzonej w roku 2012 i dotyczył jej jeden z wniosków pokontrolnych przekazanych jednostce kontrolowanej w dniu 31 sierpnia 2012 roku. W odpowiedzi na powyższe Wójt Gminy wskazał, że zobowiązał kierownika merytorycznego referatu do przestrzegania przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami w podległym mu referacie. Stwierdzone wyżej nieprawidłowości wskazują, że zalecenia pokontrolne w tym zakresie, nie zostały przez jednostkę zrealizowane<sup>5</sup>.
2. Uczestnik przetargu na zakup nieruchomości gruntowej w m. Lisno nie zachował terminu wniesienia wadium ustalonego przez zbywającego w ogłoszeniu, a tym samym dokonał jego wpłaty po terminie umożliwiającym komisji przetargowej stwierdzenie, nie później niż 3 dni przed przetargiem, że dokonano jego wpłaty. Zgodnie z treścią ogłoszenia, wymaganym przez zbywającego termin wniesienia wadium określono jako nie później niż do dnia 7 kwietnia 2015 rok, natomiast podmiot przystępujący do przetargu wniósł wadium w dniu 8 kwietnia 2015 roku, co potwierdzał wyciąg bankowy nr 7/2015. Należy wskazać, że w myśl § 4 ust. 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1490) - wyznaczony termin wniesienia wadium powinien być

---

<sup>5</sup> Wskazać należy, że zgodnie z art. 27 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych – karze grzywny podlega ten kto niezgodnie informuje o wykonaniu wniosków pokontrolnych.

ustalony w taki sposób, aby umożliwił komisji przetargowej stwierdzenie, nie później niż 3 dni przed przetargiem, że dokonano jego wniesienia.

### **W zakresie wydatków (dotacji) na realizację zadań zleconych, na podstawie umowy, jednostkom spoza sektora finansów publicznych**

1. Ogłoszenie o otwartym konkursie ofert na realizację zadania „Upowszechnianie kultury fizycznej i sportu” opublikowano nie zachowując 21 dniowego terminu wynikającego z art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1817 ze zm.), zgodnie z którym - termin do składania ofert nie może być krótszy, niż 21 dni od dnia ukazania się ostatniego ogłoszenia w Biuletynie Informacji Publicznej, w siedzibie organu administracji publicznej, w miejscu przeznaczonym na zamieszczanie ogłoszeń, na stronie internetowej organu administracji publicznej. Publikacji ogłoszenia dokonano na stronach internetowych, na BIP Urzędu Gminy i na tablicy ogłoszeń w dniu 6 marca 2015 roku, a termin złożenia ofert ustalono na dzień 16 marca 2015 roku.
2. Zaniechano publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej wyników konkursu ofert na realizację zadania „Upowszechnianie kultury fizycznej i sportu”, czym naruszono art. 15 ust. 2j ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zgodnie z którym - informacja o rozstrzygnięciu konkursu ofert powinna zostać podana do publicznej wiadomości poprzez zamieszczenie jej w BIP, na stronie internetowej oraz na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy.

### **W zakresie inwentaryzacji składników majątkowych**

1. W zakresie inwentaryzacji majątku Gminy Godzianów, według stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku, stwierdzono następujące nieprawidłowości:
  - zarządzeniem nr 58/2015 z dnia 27 listopada 2015 roku w sprawie inwentaryzacji składników majątku, Wójt Gminy Godzianów polecił przeprowadzenie inwentaryzacji w ochotniczych strażach pożarnych w Byczkach, w Godzianowie, w Kawęczynie, w Płyćwi i w Zapadach, dla których nie jest kierownikiem jednostki w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości. Wskazać należy, że na podstawie art. 4 ust. 5 w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości – zobowiązaniem do zarządzenia przeprowadzania inwentaryzacji majątku w danej jednostce jest jej kierownik;
  - wskazanym zarządzeniem Wójt Gminy nakazał zinwentaryzowanie, wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku, rozrachunków, należności i zobowiązań metodą weryfikacji sald księgowych. Należy wskazać, że zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości, przywołaną metodą inwentaryzuje się należności sporne i wątpliwe, należności i zobowiązania wobec osób nieprowadzących ksiąg rachunkowych i z tytułów publicznoprawnych, natomiast pozostałe należności i zobowiązania jako aktywa i pasywa finansowe, zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 2 cytowanej ustawy podlegają inwentaryzacji w drodze potwierdzenia sald z kontrahentami;

- wynikające z salda konta 201 należności, powstałe w wyniku nadpłat dokonanych na rzecz trzech kontrahentów, tj. firmy „Ekoinstal” w wysokości 479,71 zł, Sądu Okręgowego w Łodzi w wysokości 500,00 zł i należność od Polskiej Telefonii Cyfrowej w kwocie 27,06 zł, zinwentaryzowano metodą weryfikacji sald, czym naruszono art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację należności, poprzez uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic. Ponadto zgodnie z obowiązującą w jednostce instrukcją inwentaryzacyjną, wprowadzoną zarządzeniem Wójta Gminy nr 29/05 z dnia 30 grudnia 2005 roku - należności i zobowiązania potwierdza się uzyskując przez wysłanie do kontrahentów informacji o wysokości tych sald wynikających z ksiąg rachunkowych, a przed wystąpieniem do kontrahenta należy przeprowadzić wewnętrzną ich weryfikację.
- 2. Jednostka zaniechała wyceny części składników majątku, w konsekwencji czego w sprawozdaniu finansowym za 2015 rok i za lata wcześniejsze wartość rzeczowych aktywów trwałych została wykazana w zaniżonej wartości. Według ewidencji gruntów i budynków oraz zgodnie z wykazem gruntów (dokument z przeprowadzonej inwentaryzacji według stanu na 31 grudnia 2015 rok), Gmina Godzianów dla 27 działek, których była właścicielem, przyjęła wartość „0”. Fakt zaniechania wyceny i ewidencji w ujęciu wartościowym ww. składników majątku potwierdził w swoim wyjaśnieniu Wójt Gminy. Obowiązek ustalenia ich wartości wynikał z zapisów zarządzenia nr 29/05 Wójta Gminy Godzianów z dnia 30 grudnia 2005 roku w sprawie zasad polityki rachunkowości, zgodnie z którymi - środki trwałe stanowiące własność Gminy wycenia się na dzień bilansowy w zależności od tego w jaki sposób zostały przyjęte, jeżeli nie jest możliwe ustalenie ceny nabycia środka trwałego głównie jeżeli otrzymujemy te środki nieodpłatnie np. w drodze darowizny, wyceny dokonuje się wg ceny sprzedaży takiego samego lub podobnego przedmiotu. Obowiązek dokonania takiej wyceny wynikał także z art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - aktywa i pasywa wycenia się nie rzadziej, niż na dzień bilansowy w sposób następujący: 1) środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne - według cen nabycia lub kosztów wytworzenia, lub wartości przeszacowanej (po aktualizacji wyceny środków trwałych). Powyższa nieprawidłowość naruszała także art. 4 ust. 1 oraz ust. 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którymi - jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy. Zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

## **W zakresie wypłaty jednorazowego dodatku uzupełniającego dla nauczycieli**

1. Analiza struktury zatrudnienia nauczycieli mianowanych, pracujących w jednostkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Godzianów w 2015 roku, przeprowadzona na podstawie dokumentacji źródłowej (angaże, karty wynagrodzeń, zwolnienia chorobowe), wykazała nieprawidłowe wyliczenie przez kontrolowaną jednostkę struktury zatrudnienia nauczycieli. Według wyliczeń jednostki, średnie zatrudnienie nauczycieli z ww. grupy awansu zawodowego wynosiło w okresie od stycznia do sierpnia 2015 roku 18,50 etatów i w okresie od sierpnia do grudnia 2015 roku 17,27 etatów, podczas gdy prawidłowa liczba etatów wynosiła od stycznia do sierpnia 2015 roku 18,56 etatów i od sierpnia do grudnia 2015 roku 17,31 etatów. W związku z powyższym sumę iloczynów średniorocznej liczby etatów i średnich wynagrodzeń, ustalonych dla ww. okresów, w odniesieniu do nauczycieli mianowanych, zaniżono łącznie o kwotę 2.504,53 zł, co w konsekwencji spowodowało zaniżenie dodatku uzupełniającego wyliczonego indywidualnie dla każdego nauczyciela z badanej grupy. Szczegółowe ustalenia w tym zakresie opisano na stronach 93-94 protokołu kontroli.

*Odpowiedzialność za ujawnione nieprawidłowości ponoszą Wójt Gminy, Skarbnik Gminy oraz pracownicy merytorycznie odpowiedzialni w zakresie wskazanym szczegółowo 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. Zapewnić należyte szacowanie wartości zamówienia na usługi bankowe, w celu prawidłowego wyboru trybu postępowania na zamówienie publiczne, zgodnie z art.32 ust.1 i art. 34 ust.4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych.
2. Określić formę sporządzania i przekazywania sprawozdań budżetowych przez jednostki organizacyjne Gminy Godzianów do organu wykonawczego, zgodnie z § 12 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
3. Egzekwować od jednostek organizacyjnych Gminy Godzianów prawidłowe sporządzanie jednostkowych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz terminowe ich przekazywanie do organu wykonawczego, zgodnie z wymogami



rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz 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).

4. Ewidencji poszczególnych operacji gospodarczych dokonywać zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu 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.
5. W przyjętych zasadach rachunkowości opisać sposób wyodrębnienia w ewidencji księgowej ewentualnych zobowiązań wymagalnych, stosownie do art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości oraz § 15 ust. 1 pkt 5 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.
6. Pobierać należne jednostce samorządu terytorialnego dochody z tytułu wynagrodzenia dla płatnika zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych, na podstawie art. 28 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa.
7. Operacje gospodarcze ewidencjonować w księgach rachunkowych w sposób zgodny z art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym to przepisem – do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
8. Zapewnić regulowanie zobowiązań publiczno-prawnych w terminach określonych ww. ustawami.
9. Zwrotu poniesionych przez pracownika wydatków dokonywać na podstawie faktur (rachunków) jednoznacznie stwierdzających ich wcześniejszą zapłatę.
10. Sporządzając wieloletnią prognozę finansową przestrzegać wymogu jej realistyczności, określonego art. 226 ust.1 ustawy o finansach publicznych.
11. Uzupełnić dokumentację określającą politykę rachunkowości w jednostce o zasady ewidencji dochodów z tytułu podatków i opłat lokalnych, w oparciu o przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego.
12. Zakładowy plan kont uzupełnić o opis konta pozabilansowego 991 - Rozrachunki z inkasentami z tytułu pobieranych przez nich podatków podlegających przypisaniu na kontach podatników.

13. Zapewnić przestrzeganie art. 272 pkt 3 i art. 274a § 2 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którymi - organ podatkowy dokonuje czynności sprawdzających mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności stanu faktycznego z przedstawionymi dokumentami, a w razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji, organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych.
14. Podjąć działania mające na celu ustalenie stanu faktycznego w odniesieniu do przedmiotów opodatkowania podatkiem od nieruchomości, wykazanych przez podatników, omówionych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
15. Od nieterminowych wpłat rat podatku egzekwować odsetki stosownie do art. 53 § 1 i § 4 ustawy Ordynacja podatkowa.
16. Instytucję umorzenia stosować tylko do zaległości podatkowych, tj. do podatków (rat) co do których upłynął termin płatności.
17. Zapewnić prawidłowe formułowanie treści rozstrzygnięć w wydawanych decyzjach dotyczących ulg w zapłacie podatków.
18. Podjąć działania mające na celu opodatkowanie podatkiem od nieruchomości lokalu użytkowego stanowiącego własność Gminy oddanego w najem, wskazanego w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego. Wyegzekwować należny Gminie z tego tytułu podatek za rok 2015 i 2016.
19. 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 2016 r., poz. 599 ze zm.) oraz przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych.
20. Zapewnić przeprowadzanie przetargów na sprzedaż bądź wynajem nieruchomości, z zachowaniem przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami oraz przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie zasad i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości.
21. Ogłaszając otwarty konkurs na realizację zadania publicznego, przestrzegać przepisów ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w szczególności art. 13 ust. 1 w zakresie terminu składania ofert, który nie może być krótszy niż 21 dni od dnia ukazania się ostatniego ogłoszenia w publikatorach i miejscach wskazanych w ustawie oraz art. 15 ust. 2j ustawy, w zakresie publikacji wyników tego konkursu w miejscach wskazanych przez ustawodawcę.
22. Zapewnić przeprowadzenie inwentaryzacji składników majątku zgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości i unormowaniami wewnętrznymi.
23. Dokonać wyceny składników majątku (działek) w oparciu o art. 28 ustawy o rachunkowości oraz zapisy obowiązujące w jednostce polityki

rachunkowości. Ustalone wartości zaewidencjonować w księgach rachunkowych Urzędu Gminy w Godzianowie.

24. Przy ustalaniu struktury zatrudnienia nauczycieli przestrzegać przepisów 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.).
25. Dokonać wypłaty wyrównującej jednorazowy dodatek uzupełniający za 2015 rok nauczycielom mianowanym.
26. Zapewnić wykonywanie wniosków pokontrolnych ujętych w wystąpieniu pokontrolnym Izby, zgodnie z udzielaną odpowiedzią.

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 Godzianów,  
Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Godzianów,  
aa.