

Łódź, dnia 7 sierpnia 2018 roku

Pan  
Dionizy Głowacki  
Wójt Gminy Aleksandrów

WK-602/33/2018

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 Aleksandrowie<sup>1</sup>. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z 2016 i 2017 roku, dotyczące przede wszystkim: kontroli wewnętrznej; prowadzenia rachunkowości; sporządzania sprawozdań finansowych i budżetowych; gospodarki kasowej; realizacji dochodów z tytułu 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 nieprzestrzegania przepisów, ich wadliwej interpretacji oraz niedostatecznego nadzoru ze strony kierownictwa. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

## **I.**

### **W zakresie spraw organizacyjnych**

Księga rejestrowa instytucji kultury prowadzona była według wymogów określonych w przepisach rozporządzenia Ministra Kultury i Sztuki z dnia 17 lutego 1992 roku w sprawie sposobu prowadzenia rejestru instytucji kultury, które obowiązywało do dnia 20 maja 2012 roku przez Kierownika Referatu Organizacyjnego i Spraw Społecznych. W księdze tej ujawnione zostały dwie instytucje kultury – Gminna Biblioteka Publiczna w Aleksandrowie (pod poz.

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w dniach 19 kwietnia – 8 czerwca 2018 roku. Protokół podpisany został w dniu 9 lipca 2018 roku.

1/2006) oraz Gminne Centrum Kultury w Aleksandrowie (pod poz. 2/2013). Stwierdzono, że księga rejestrowa nie została dostosowana do wymogów określonych w rozporządzeniu Ministra Kultury i Sztuki z dnia 26 stycznia 2012 roku w sprawie sposobu prowadzenia i udostępniania rejestru instytucji kultury (Dz. U. z 2012 r., poz. 189) obowiązującym od dnia 21 maja 2012 roku. Z przepisów rozporządzenia wynika m.in., że rejestr instytucji kultury prowadzony jest w formie elektronicznej, pozwalającej na sporządzanie z niego wydruków oraz uniemożliwiającej dokonanie wpisu przez osobę nieuprawnioną. Niezależnie od prowadzonego przez organizatora rejestru, dla każdej instytucji kultury zakłada się i prowadzi oddzielnie elektroniczną księgę rejestrową według wzoru określonego w załączniku do niniejszego rozporządzenia. Zgodnie z §14 ww. rozporządzenia z dnia 26 stycznia 2012 roku - z dniem wejścia w życie rozporządzenia księgi rejestrowe instytucji kultury prowadzone na podstawie przepisów dotychczasowych zostaną dołączone do akt rejestrowych prowadzonych przy rejestrze dla danej instytucji kultury, utworzonym na podstawie przepisów nowego rozporządzenia. Nowe księgi rejestrowe tworzone dla każdej instytucji kultury zakłada się poprzez przeniesienie treści aktualnych wpisów zawartych w księgach rejestrowych prowadzonych dla każdej instytucji kultury przed dniem wejścia w życie niniejszego rozporządzenia. Przeniesienie wpisów polega na zapisaniu ich w systemie teleinformatycznym organizatora. W trakcie kontroli RIO w Łodzi prowadzony rejestr i księga rejestrowa zostały dostosowane do wymogów określonych w rozporządzeniu Ministra Kultury i Sztuki z dnia 26 stycznia 2012 roku w sprawie sposobu prowadzenia i udostępniania rejestru instytucji kultury.

### **W zakresie funkcjonowania kontroli wewnętrznej**

1. Skarbnik Gminy wydawał decyzje ustalające wymiar podatków albo określające wysokość zobowiązania podatkowego bez stosownego upoważnienia. W upoważnieniu z dnia 17 lutego 2009 roku, którym dysponował Skarbnik Gminy, Wójt Gminy Aleksandrów w podstawie prawnej wskazał art. 33 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 994 ze zm.), z którego wynikało, że wójt może powierzyć prowadzenie określonych spraw gminy w swoim imieniu zastępcy wójta lub sekretarzowi gminy. Ponadto, upoważnienie nie wskazywało w podstawie prawnej przepisów ustawy Ordynacja podatkowa, a treść upoważnienia nie obejmowała w sposób wyraźny spraw podatkowych. Na podstawie art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity dz. U. z 2018 r., poz. 800 ze zm.) - stosownie do swojej właściwości, wójt jest organem podatkowym i zgodnie z art. 143 tej ustawy, jako organ podatkowy, może upoważnić pracownika kierowanej jednostki organizacyjnej do załatwiania spraw w jego imieniu i w ustalonym zakresie, a w szczególności do wydawania decyzji, postanowień i zaświadczeń. Zatem zgodnie z art. 39 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 13 ust. 1 i art. 143 ustawy Ordynacja podatkowa, decyzje w indywidualnych sprawach podatkowych należą do wyłącznej kompetencji wójta, będącego organem podatkowym. Wydanie decyzji w imieniu organu podatkowego przez pracowników urzędu gminy może nastąpić wyłącznie na podstawie jego

upoważnienia ustalającego zakres tego upoważnienia. Upoważnienie udzielane jest w formie pisemnej, zgodnie z art. 143 § 3 ustawy Ordynacja podatkowa. W trakcie czynności kontrolnych, tj. dnia 4 czerwca 2018 roku, Wójt Gminy Aleksandrów wydał nowe upoważnienie Skarbnikowi Gminy, wskazując w podstawie art. 143 § 1 i § 3 ustawy Ordynacja podatkowa oraz art. 268a ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1257 ze zm.). Na podstawie przedmiotowego upoważnienia Skarbnik Gminy został upoważniony do wydawania decyzji, postanowień i zaświadczeń z zakresu spraw wynikających między innymi z ustawy Ordynacja podatkowa.

2. Wójt Gminy Aleksandrów nie określił procedur funkcjonowania kontroli zarządczej oraz nie wskazał sposobu realizacji obowiązków w zakresie kontroli zarządczej w odniesieniu do samorządowych jednostek organizacyjnych, co stanowiło naruszenie art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 ze zm.), z którego wynika, że zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków wójta, burmistrza, prezydenta miasta, przewodniczącego zarządu jednostki samorządu terytorialnego.

### **W zakresie kredytów i pożyczek**

Wójt Gminy Aleksandrów zawierając w 2017 roku umowę pożyczki nr PROW-07.2.2-11-00580-10, w wysokości do kwoty 1.949.091,00 zł, na wyprzedzające finansowanie kosztów kwalifikowanych operacji realizowanych w ramach działania: Podstawowe usługi i odnowa wsi na obszarach wiejskich, poddziałania: Wsparcie inwestycji związanych z tworzeniem, ulepszeniem lub rozbudową wszystkich rodzajów małej infrastruktury, objętego PROW na lata 2014-2020 naruszył przepisy art. 91 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z powołanym przepisem, suma zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz zobowiązań z wyemitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art.89 ust.1 i art.90, nie może przekroczyć kwoty określonej w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego.

Organ stanowiący ma obowiązek określić w uchwale budżetowej limit zobowiązań dla wszystkich tytułów zobowiązań, z których jednostka samorządu terytorialnego zamierza skorzystać. Limit zobowiązań może być określony odrębnie dla każdego z tytułów wymienionych w art.89 ust.1 i art. 90 ww. ustawy bądź też może to być jedna kwota dla wszystkich tytułów zobowiązań. Ponadto, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić w uchwale budżetowej zarząd jednostki do zaciągania kredytów i pożyczek oraz emitowania papierów wartościowych, o których mowa w art.89 ust.1 i art.90 ustawy (art.212 ust.2 ustawy o finansach publicznych).

Zaciągając ww. pożyczkę Wójt Gminy działał poza limitami zobowiązań ustalonymi przez Radę Gminy Aleksandrów.

W uchwale nr XXII/178/2017 z dnia 31 października 2017 roku Rada Gminy ustaliła limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz na obsługę

długu w kwocie 1.604.735,00 zł (§8 uchwały) i udzieliła Wójtowi Gminy Aleksandrów upoważnienia do zaciągania kredytów i pożyczek na:

- 1) pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu do wysokości 500.000,00 zł,
- 2) spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek w wysokości do 398.435,00 zł,
- 3) pokrycie deficytu budżetu w związku z realizacją wydatków majątkowych w kwocie 636.300,00 zł (§9 uchwały).

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

1. Na dzień 31 grudnia 2017 roku, w sprawozdaniu budżetowym, w kolumnie „Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa obliczone za okres sprawozdawczy w zakresie rozłożenia na raty, w rozdziale 7565, § 0310, wykazano kwotę 58.963,06 zł, a powinna zostać wykazana kwota 0,00 zł. Ustalono, że wykazana kwota wynikała z decyzji nr P.1.2016 z dnia 26 stycznia 2016 roku. Ujęcie powyższej kwoty w sprawozdaniu za 2017 rok stanowiło naruszenie § 3 ust. 1 pkt 11 lit. b Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1015 ze zm.). Z treści wskazanego przepisu wynikało, że sprawozdanie jednostkowe z wykonania planu dochodów budżetowych z tytułu podatków, opłat oraz niepodatkowych należności budżetowych, pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego, sporządza się na podstawie danych księgowości podatkowej w sposób następujący: w kolumnie „Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy – Ordynacja podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy w zakresie rozłożenia na raty” - wykazuje się kwoty dotyczące skutków decyzji organów podatkowych za okres sprawozdawczy. Skutki wykazane w tej kolumnie powinny wynikać z decyzji organu podatkowego, zarówno w zakresie bieżących, jak i zaległych należności. W przypadku podjęcia przez organ podatkowy decyzji o odroczeniu terminu płatności lub rozłożeniu na raty zapłaty podatku bądź zaległości podatkowej, skutki finansowe wynikające z tych decyzji powinny być wykazywane za kolejne okresy sprawozdawcze w roku, w którym została wydana decyzja. Wykazane kwoty nie muszą wynikać z rejestrów przypisów i odpisów.
2. W okresie objętym kontrolą (lata 2016-2017) nie wykazywano w sprawozdaniach Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, w rozdziale 75615 i rozdziale 75616, w §0910, kwot umorzonych odsetek od zaległości podatkowych, co stanowiło naruszenie ww. § 3 ust. 1 pkt 11 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Z treści wskazanego przepisu wynikało, że w kolumnie "Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy - Ordynacja

podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy", w zakresie umorzeń zaległości podatkowych wykazuje się kwoty dotyczące skutków udzielonych przez organ podatkowy gminy lub miasta na prawach powiatu za okres sprawozdawczy umorzeń w całości lub w części zaległości podatkowych, odsetek za zwłokę lub opłaty prolongacyjnej w podatkach i opłatach, stanowiących dochód budżetu gminy lub miasta na prawach powiatu. Wykazane w tej kolumnie skutki powinny wynikać z decyzji właściwych organów gminy lub miasta na prawach powiatu, w zakresie zarówno bieżących, jak i zaległych należności. Wykazane kwoty powinny być zgodne z rejestrem przypisów i odpisów.

3. Stwierdzono bezzasadne ewidencjonowanie dochodów organu na koncie księgowym 130-2. Konto 130-2 funkcjonowało w urzędzie równoległe do rachunku budżetu. Na przedmiotowym koncie ewidencjonowano zbiorczo dochody, które wpłynęły na konto organu, między innymi z tytułu podatków, opłat za pobór wody, czynsze za najem czy dzierżawę. Ujmowano tu również dochody z tytułu subwencji i udziałów oraz dotacje klasyfikowane między innymi do paragrafów 2010, 2030, 662 - Wn130-2/Ma221, na zasadzie zapisu równoległego do zapisu w ewidencji organu Wn133/Ma901.

Dotacje otrzymane zarówno z budżetu państwa, jak i dotacje otrzymane od innych jednostek samorządu terytorialnego na podstawie zawartych porozumień (umów) oraz dotacje z funduszy celowych, subwencji i udziały w podatkach, zaliczane są do dochodów budżetu w momencie wpływu środków na rachunek budżetu. Zatem do ewidencji wpływów z przedmiotowych tytułów służą konta 133 - Rachunek budżetu oraz 901 - Dochody budżetu (Wn133/Ma901), co należy zaewidencjonować z klasyfikacją budżetową, z zastrzeżeniem, że dochody, które podlegają rozliczeniu, winny być zaewidencjonowane za pośrednictwem konta 224. Zgodnie z zasadami ewidencji na koncie 901 wynikającymi z załącznika 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 2017 r. poz. 760)<sup>2</sup>, na stronie Ma konta 901 należało ujmować dochody budżetu na podstawie sprawozdań budżetowych jednostek budżetowych, w korespondencji z kontem 222. Sprawozdania zbiorcze, w szczególności sprawozdań jednostkowych, powinny być

---

<sup>2</sup> <sup>2</sup> 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, zostało zastąpione rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie 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 (Dz. U. z 2017 r., poz.1911).

sporządzane na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek podległych oraz sprawozdania jednostkowego jednostki samorządu terytorialnego, jako jednostki budżetowej i jako organu, co wynikało z § 6 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Stosownie do § 7 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, dochody budżetu jednostki samorządu terytorialnego nie ujęte w planach finansowych innych samorządowych jednostek budżetowych zaliczane są do przychodów urzędu jednostki samorządu terytorialnego, co należy zaewidencjonować na podstawie dowodu PK Wn800/Ma720 w urządzeniach księgowych Urzędu. Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia i wskazane przepisy prawa stwierdzono, że ewidencja dochodów organu na koncie 130-2 nie miała uzasadnienia.

4. Stwierdzono, że odprowadzenie pobranych dochodów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi ewidencjonowano Wn133/Ma901. Dochody z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi trafiały na wydzielony rachunek bankowy do którego prowadzono konto księgowe w urządzeniach księgowych Urzędu – 130-3. Dekretacja Wn133/Ma901 wskazuje, że dochody zostały zrealizowane w organie, co nie jest zgodne z prowadzoną przez jednostkę kontrolowaną ewidencją. Dochody z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zrealizowane zostały przez jednostkę/Urząd. Zatem przelew dochodów zrealizowanych w jednostce budżetowej powinien być zaewidencjonowany w następujący sposób: Wn133/Ma222 i w konsekwencji 222/901 - na podstawie sprawozdań budżetowych. Zgodnie z treścią opisu do konta 222 zawartą w załączniku nr 2 do 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 - do ewidencji rozliczeń z jednostkami budżetowymi z tytułu zrealizowanych przez te jednostki dochodów budżetowych służy konto 222 – Rozliczenie dochodów budżetowych.
5. Dochody z tytułu odsetek od środków zgromadzonych na rachunku organu zostały zaewidencjonowane Wn133/Ma222, co nie było prawidłowe, bowiem zrealizowane zostały przez organ, zatem ich dopisanie do rachunku organu winno zostać zaewidencjonowane Wn133/Ma901. Zgodnie z 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 - konto 901 służy do ewidencji dochodów budżetu jednostki

samorządu terytorialnego. Na stronie Ma konta 901 ujmuje się dochody budżetu między innymi z innych tytułów, w szczególności subwencje i dotacje, w korespondencji z kontem 133.

6. Kwoty udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych z tytułu ich ostatecznego rozliczenia za rok 2017 zaewidencjonowano pod datą 31 grudnia 2017 roku na stronie Ma konta 222 w korespondencji z kontem Wn224. W dniu 9 stycznia 2018 roku wpłynęły kwoty udziałów na rachunek bankowy budżetu, co zadekretowano Wn133/Ma224 - na podstawie wyciągu bankowego nr 6 z dnia 9 stycznia 2018 roku. Na koncie 901 kwota udziałów pojawiła się wraz ze sprawozdaniem z Urzędu Gminy za rok 2017. Przedstawiony sposób ewidencji był nieprawidłowy i sprzeczny z zasadami ewidencji na koncie 222 i 901 wynikającymi z przepisów rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Stosownie do ww. unormowania - na stronie Ma konta 222 ujmuje się przelewy dochodów budżetowych na rachunek budżetu, dokonane przez jednostki budżetowe i urząd obsługujący organ podatkowy jednostki samorządu terytorialnego, w korespondencji z kontem 133. Natomiast dochody budżetowe na podstawie sprawozdań innych organów w zakresie dochodów budżetów jednostek samorządu terytorialnego ujmuje na stronie Ma konta 901, w korespondencji z kontem 224. W następnym roku w dacie wpływu kwoty rozliczenia udziałów za rok poprzedni dokonuje się księgowania 133/224.
7. Konsekwencją prowadzenia równoległych zapisów na koncie 130-2 (Wn130-2/Ma221) w zakresie dochodów organu było ewidencjonowanie zrealizowanych kwartalnie dochodów budżetu Gminy Aleksandrów w urządzeniach księgowych Urzędu zapisem - Wn221/Ma720, na podstawie dowodów PK. Zgodnie z § 7 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, **do przychodów urzędu** jednostki samorządu terytorialnego zalicza się dochody budżetu jednostki samorządu terytorialnego nieujęte w planach finansowych innych samorządowych jednostek budżetowych. Należy podkreślić, że z wyżej przytoczonego przepisu nie wynikało, że dochody budżetu nieujęte w planach innych gminnych jednostek budżetowych są dochodami urzędu gminy, ale stanowił on, **że dochody te są przychodami urzędu**. Rozwiązanie to wyklucza ujmowanie tych dochodów na koncie 130. Na koncie 221 w urzędzie gminy jako jednostce budżetowej nie należy dokonywać żadnych przypisów należności z tytułu dochodów ustawowo realizowanych w budżecie gminy, ponieważ prowadzić to może do dublowania należności z tego samego tytułu. Sumując, należy stwierdzić, że wykonując obowiązek zawarty w § 7 wskazanego rozporządzenia należało ograniczyć się jedynie do dokonania w księgach

rachunkowych urzędu jednego księgowania - zapisem Wn 800 – Fundusz jednostki i Ma 720 – Przychody z tytułu dochodów budżetowych, w kwocie będącej sumą dochodów budżetu ujętych w danym kwartale na koncie 901 (dochody budżetu nieujęte w planach finansowych innych gminnych jednostek budżetowych). W końcu roku saldo konta 720 przeniesione winno być na konto 860 – Wynik finansowy. Obecnie opisana zasada wynika z § 9 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie 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 (Dz. U. z 2017 r., poz.1911).

### **W zakresie rozrachunków**

1. Stwierdzono, że w okresie objętym kontrolą należne składki na PFRON księgowano z pominięciem konta 229 – Pozostałe rozrachunki publicznoprawne. Rozrachunki z PFRON z tytułu obowiązkowych wpłat to rozrachunki publicznoprawne, które zgodnie z 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, powinny być ujmowane na koncie 229 – Pozostałe rozrachunki publicznoprawne, z uwzględnieniem w polityce rachunkowości konta analitycznego dla rozrachunków z PFRON. Po stronie Ma tego konta księguje się powstanie zobowiązania z tytułu PFRON, a po stronie Wn ujmuje się zmniejszenie tego zobowiązania (korektę) oraz zapłatę na rachunek PFRON.
2. Z uregulowań wewnętrznych obowiązujących w Urzędzie Gminy Aleksandrów nie wynikał sposób prowadzenia ewidencji szczegółowej do konta 231 – Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń, pomimo iż prowadzona była ewidencja analityczna na imiennych kartach wynagrodzeń poszczególnych pracowników i innych osób fizycznych otrzymujących wynagrodzenie. Brak w obowiązujących uregulowaniach wewnętrznych opisu sposobu prowadzenia ewidencji szczegółowej do konta 231 stanowił naruszenie art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 395 ze zm.), z którego wynika, że jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej: zakładowego planu kont, ustalającego wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń, zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej. Ponadto, zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości - konta ksiąg pomocniczych prowadzi się w szczególności dla rozrachunków z pracownikami, a w szczególności jako imienną ewidencję



wynagrodzeń pracowników zapewniającą uzyskanie informacji, z całego okresu zatrudnienia.

### **W zakresie gospodarki kasowej**

Raport kasowy nr W/2017/0103 sporządzony na dzień 15 grudnia 2017 roku posiadał saldo początkowe niezgodne z saldem końcowym poprzedniego raportu kasowego, tj. nr W/2017/0102, sporządzonego na dzień 7 grudnia 2017 roku. W raporcie kasowy nr W/2017/0104 sporządzonym na dzień 21 grudnia 2017 roku również nie zgadzało się saldo początkowe z saldem końcowym raportu poprzedniego tj. W/2017/0103. Stan konta 101-1 nie odpowiadał saldu wynikającemu z raportów kasowych, sporządzonych na dzień 15 grudnia 2017 roku oraz na dzień 21 grudnia 2017 roku. Przedmiotowa nieprawidłowość stanowiła naruszenie zasad wynikających z art. 22 ust. 1 i art. 24 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którymi - dowody księgowe powinny być rzetelne, to jest zgodne z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, którą dokumentują, kompletne, zawierające co najmniej dane określone w art. 21, oraz wolne od błędów rachunkowych. Księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco. Księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty. Saldo Wn konta 101 oznacza stan gotówki w kasie. Saldo końcowe raportu kasowego winno potwierdzać stan gotówki w kasie.

### **W zakresie wykonywania budżetu**

W dniu 8 września 2017 roku uchwałą nr XXI/167/2017 Rada Gminy Aleksandrów ustaliła plan dla klasyfikacji rozdział 01010 - Infrastruktura wodociągowa i sanitacyjna wsi, § 0960 - Wpływy z otrzymanych spadków, zapisów i darowizn w postaci pieniężnej, w kwocie 500.000,00 zł. Tego samego dnia dokonano przeksięgowania wpływów z tytułu darowizny na budowę przydomowych oczyszczalni ścieków z klasyfikacji rozdział 01010, § 6290 - Środki na dofinansowanie własnych inwestycji gmin, pozyskane z innych źródeł do § 0960. Do dnia 8 września 2017 roku środki uzyskane z tytułu darowizny nie były objęte planem dochodów budżetowych, a wpływy z tego tytułu klasyfikowano w § 6290. Jak wynikało z przedstawionych inspektorom kontroli dowodów wpłat, darowizny na rzecz Gminy Aleksandrów posiadały polecenie (cel), jakim było wybudowanie przydomowych oczyszczalni, co potwierdzał również zapis operacji księgowych. Zatem środki z darowizny winny zostać przeznaczone na wskazany cel, a był nim wydatek majątkowy i winny zostać zaklasyfikowane jako środki na dofinansowanie własnych inwestycji gmin, pozyskane z innych źródeł (§6290) i w konsekwencji mieć swoje odzwierciedlenie w finansowaniu przedmiotowego zadania inwestycyjnego jako środki własne Gminy Aleksandrów.

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

1. Uchwała Rady Gminy Aleksandrów nr III/10/2006 z dnia 29 grudnia 2006 roku w zakresie określenia inkasentów i wskazania obszarów ich działania naruszała wymogi wynikające z art. 6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1892 ze zm.), art. 6 ust. 8 ustawy z dnia 30 października 2002 roku o podatku leśnym (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1821 ze zm.) oraz art. 6 ust. 12 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 1445). Ze wskazanych przepisów wynikało, że rada gminy może zarządzić pobór podatku rolnego, leśnego i od nieruchomości w drodze inkasa oraz określić/wyznaczyć inkasentów oraz wysokość wynagrodzenia za inkaso. W uchwale nr III/10/2006 z dnia 29 grudnia 2006 roku Rada Gminy w Aleksandrowie wskazała jedynie, że inkaso podatków powierza sołtysom wsi Gminy Aleksandrów z danego sołectwa (bez wskazania osoby i obszaru działania). Uchwała powinna wskazywać cechy indywidualizujące inkasentów w sposób na tyle precyzyjny, by nie budziło wątpliwości na kogo ten obowiązek został nałożony (zob. uchwała RIO w Poznaniu z dnia 19 listopada 2010 r., sygn. 21/1870/10). Podobny pogląd wyraził Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 11 stycznia 2008 roku, sygn. II FSK 1526/06, wydanym w przedmiocie inkasentów. Sąd podkreślił, że powierzenie komuś stanowiska (funkcji) inkasenta musi być poprzedzone zgodą danego podmiotu na przyjęcie łączących się z tym obowiązków. W przypadku zmiany na stanowisku sołtysa, obowiązki inkasenta przechodzą automatycznie na osobę przejmującą jego funkcje, co narusza zasadę uprzedniego uzyskania zgody. W uzasadnieniu wyroku wskazano ponadto, że podatnik ma prawo do tego, aby po zapoznaniu się z należycie ogłoszonym aktem prawa miejscowego wiedzieć kto jest uprawniony do pobrania od niego podatku (opłaty). Ponadto więź podatnik-inkasent wymaga także wyraźnego wskazania w uchwale obszaru działania inkasenta, aby nie było wątpliwości, że inkasent dla obszaru jednego sołectwa nie ma prawa poboru podatków (opłat) na terenie innego. Konstrukcja wynikająca z przepisów wskazanych wyżej ustaw wskazuje, że wyznaczenie inkasenta może nastąpić jedynie poprzez jego imienne określenie z podaniem obszaru działania.
2. Podatnik podatku od nieruchomości – osoba prawna (o numerze konta (...)<sup>3</sup>) deklaracje na 2016 rok i 2017 rok złożył na nieprawidłowym wzorze, tzn. na wzorze obowiązującym do dnia 31 grudnia 2015 roku, ustalonym uchwałą Rady Gminy Aleksandrów nr II/12/2014 z dnia 10 grudnia 2014 roku. Powyższe naruszało art. 6 ust. 9 pkt 1 w zw. z ust. 13 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, zgodnie z którym - osoby prawne są obowiązane składać

---

<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 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.

w terminie do dnia 31 stycznia, organowi podatkowemu właściwemu ze względu na miejsce położenia przedmiotów opodatkowania, deklaracje na podatek od nieruchomości na dany rok podatkowy, sporządzone na formularzu według ustalonego wzoru. Rada gminy określa, w drodze uchwały, wzory formularzy, w których zawarte będą dane dotyczące podmiotu i przedmiotu opodatkowania niezbędne do wymiaru i poboru podatku od nieruchomości. Ustalono, że organ podatkowy nie wzywał podatnika do złożenia powyższych deklaracji podatkowych na prawidłowym wzorze, co powinno nastąpić w ramach czynności sprawdzających wynikających z art. 272 pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa, w zakresie stwierdzenia formalnej poprawności złożonych deklaracji.

3. 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, poprzez nieterminowe składanie deklaracji podatkowych, które powinny być złożone do dnia 15 lutego danego roku podatkowego, jak również poprzez nieterminowe korygowanie deklaracji wskutek zaistnienia okoliczności skutkujących powstaniem lub wygaśnięciem obowiązku podatkowego.
4. W przypadku podatnika podatku od środków transportowych (osoby prawnej) o numerze konta (...) <sup>4</sup> stwierdzono, iż zgłaszając powstanie obowiązku podatkowego w trakcie roku w zakresie czterech środków transportowych, nieprawidłowo obliczył on wysokość należnego podatku:
  - środek transportowy (...) <sup>5</sup> - wskazano podatek w wysokości 737,00 zł, a powinno być 614,00 zł,
  - środek transportowy (...) <sup>6</sup> - wskazano podatek w wysokości 983,00 zł, a powinno być 860,00 zł,
  - środek transportowy (...) <sup>7</sup> - wskazano podatek w wysokości 574,00 zł, a powinno być 492,00 zł,

---

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

<sup>7</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

- środek transportowy (...) <sup>8</sup> - wskazano podatek w wysokości 413,00 zł, a powinno być 295,00 zł.

Nieprawidłowość wynikała z naruszenia art. 9 ust. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, z którego wynikało, że obowiązek podatkowy powstaje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym środek transportowy został zarejestrowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a w przypadku nabycia środka transportowego zarejestrowanego – od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym środek transportowy został nabyty. Organ podatkowy zaniechał w powyższym przypadku dokonywania czynności sprawdzających wynikających z art. 272 pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa.

5. Objęci kontrolą podatnicy podatku od środków transportowych w większości przypadków nie dokonywali wpłat w terminie wynikającym z art. 11 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, z którego wynikało, iż podatek od środków transportowych, z zastrzeżeniem ust. 2, jest płatny w dwóch ratach proporcjonalnie do czasu trwania obowiązku podatkowego, w terminie do dnia 15 lutego i do dnia 15 września każdego roku.
6. W zakresie windykacji zaległości podatkowych stwierdzono niebieżące prowadzenie czynności windykacyjnych przez organ podatkowy, m.in. niewystawianie upomnień po bezskutecznym upływie terminów wskazanych w upomnieniach.

### **W zakresie dochodów z majątku gminy**

1. Jednostka nie posiadała planu wykorzystania zasobu nieruchomości, który powinien zostać sporządzony na okres 3 lat. Elementy planu określa obecnie art. 25 ust. 2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 121 ze zm.). Plany zawierają w szczególności: 1) zestawienie powierzchni nieruchomości zasobu oraz nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste; 2) prognozę: a) dotyczącą udostępnienia nieruchomości zasobu oraz nabywania nieruchomości do zasobu, b) poziomu wydatków związanych z udostępnieniem nieruchomości zasobu oraz nabywaniem nieruchomości do zasobu, c) wpływów osiąganych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości; d) dotyczącą aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste

---

Ordynacja podatkowa. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>8</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.

oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości; 3) program zagospodarowania nieruchomości zasobu.

2. W zakresie objętych kontrolą procedur zbycia nieruchomości, stwierdzono, że w ogłoszeniach o przetargu brak było informacji dotyczących oznaczenia nieruchomości według księgi wieczystej i katastru nieruchomości oraz przeznaczenia nieruchomości i sposobu jej zagospodarowania. Dane te zamieszczone zostały w wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży. Stanowiło to naruszenie art. 38 ust. 2 w zw. z art. 35 ust. 2 pkt 1 i 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz §13 pkt 1 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). Z powołanych przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami wynikało, że w ogłoszeniu o przetargu podaje się informacje zamieszczone w wykazie oraz czas, miejsce i warunki przetargu, a w razie ogłoszenia kolejnego przetargu lub rokowań, również terminy przeprowadzenia poprzednich przetargów. W § 13 ww. rozporządzenia wskazano, że w ogłoszeniu o przetargu ustnym nieograniczonym zamieszcza się w szczególności informacje o danych wymienionych w art. 35 ust. 2 pkt 1-5 i 7-11 ustawy.
3. Wyciąg z ogłoszenia o przetargu ustnym nieograniczonym z dnia 29 sierpnia 2016 roku dotyczącego zbycia działki nr 187/1, o powierzchni 0,6532 ha, położonej w Dąbrowie nad Czarną, został zamieszczony - zgodnie z § 6 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości - w prasie o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona jest zbywana nieruchomość, jednak nie podano w nim oznaczenia nieruchomości według księgi wieczystej i katastru nieruchomości, co stanowiło naruszenie § 6 ust. 5a pkt 1 ww. rozporządzenia. Z treści wskazanego przepisu wynikało, że w wyciągu o którym mowa w ust. 4 i 5 zamieszcza się w szczególności dane wymienione w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
4. W okresie objętym kontrolą nie została ustalona stawka czynszu za najem lokalu socjalnego. Zobowiązany do ustalenia stawki czynszu za najem lokalu socjalnego był Wójt Gminy, co wynikało z §6 i §7 uchwały nr XXI/129/2012 Rady Gminy Aleksandrów z dnia 28 grudnia 2012 roku w sprawie uchwalenia wieloletniego programu zagospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Aleksandrów na lata 2013-2014. Z treści wskazanych uregulowań wynikało, że ustala się następujące rodzaje czynszów, obowiązujących w mieszkaniowym zasobie Gminy Aleksandrów: za lokale mieszkalne i za lokale socjalne, a wysokość miesięcznej stawki podstawowej czynszu najmu za 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy ustala Wójt Gminy Aleksandrów. W trakcie kontroli RIO Wójt Gminy Aleksandrów wydał w dniu 5 czerwca 2018 roku zarządzenie nr 46/2018 w sprawie ustalenia miesięcznej stawki czynszu za 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokalu socjalnego

wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Aleksandrów, która została ustalona w wysokości 1,50 zł za 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej.

5. W przypadku umów najmu lokali użytkowych zawartych na czas nieokreślony, wskazanych szczegółowo w protokole kontroli, jednostka nie sporządziła wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem, co naruszało art. 35 ust. 1 w zw. z art. 35 ust. 1b i ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Zgodnie z powołanymi przepisami - właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie. Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a także zamieszcza na stronach internetowych urzędu. Ponadto, informację o wywieszeniu wykazu podaje się do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona jest nieruchomość. Obowiązek ten nie dotyczy oddania nieruchomości w najem, dzierżawę lub użyczenie 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 ww. ustawy wskazuje zakres informacji, jakie powinny znaleźć się w wykazie nieruchomości. Sporządzenie wykazu nieruchomości jest realizacją zasady jawności w procesie gospodarowania nieruchomościami. O zasadzie jawności w zakresie gospodarowania mieniem publicznym wypowiedział się Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 11 maja 2005 roku (sygn. akt III CK 562/04). Sporządzenie wykazu jest warunkiem koniecznym, który umożliwia wprowadzenie danej nieruchomości lub jej części do obrotu. Aby wprowadzić konkretną nieruchomość (część) stanowiącą własność publiczną (gminną) do obrotu niezbędne jest jej umieszczenie w wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, oddania w użytkowanie wieczyste, najem, użyczenie lub dzierżawę. Umieszczenie w takim wykazie nie jest wymagane, jeżeli ma dojść do innej transakcji niż wymieniona w art. 35 ust. 1 ustawy, czyli np. zamiany, darowizny, czy też wniesienia aportu do spółki handlowej. Celem umieszczenia nieruchomości (części) w wykazie jest zachowanie zasady jawności dysponowania nieruchomościami przez jednostki samorządu terytorialnego, a także umożliwienie wszystkim zainteresowanym ubieganie się o nabycie praw do nieruchomości umieszczonych w wykazie. Pogląd taki wyraził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 18 czerwca 2008 roku (sygn. akt II SA/Gd 125/08), który stwierdził m.in., że cyt. *„Nieruchomości gminne są mieniem publicznym i to gmina tym mieniem gospodaruje oraz decyduje czy i jakie nieruchomości przeznaczy np. do sprzedaży, w tym sprzedaży bezprzetargowej. (...) do chwili sporządzenia wykazu (...) nieruchomości pozostają poza obrotem prawnym i są niedostępne dla osób ubiegających się o ich nabycie, które nie mogą domagać się sprzedaży w drodze bezprzetargowej, gdyż przeznaczenie nieruchomości do obrotu należy wyłącznie do właściciela”*. Podobne zdanie wyraził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 15 października 2002 roku (sygn. akt I SA 632/02), w którym stwierdził, że *„Do chwili*

*sporządzenia i ogłoszenia wykazu (art. 35) nieruchomości pozostaje poza obrotem prawnym, jest więc niedostępna dla osób ubiegających się o jej nabycie, które nie mogą domagać się sprzedaży, gdyż przeznaczenie nieruchomości do obrotu należy wyłącznie do właściciela". Analogiczne stanowisko wyraziło Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w uchwale z dnia 30 grudnia 2014 roku (WK-613-59/14), w której stwierdziło, że cyt. „Umieszczanie nieruchomości w wykazie ma zagwarantować jawność w zakresie dysponowania nieruchomościami przez Skarb Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego. Z tego względu nie ma wątpliwości co do obowiązku sporządzania i podawania do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem, co wynika wprost z art. 35 ust. 1 u.g.n. Ustawa ta nie przewiduje poza okolicznością opisaną w art. 35 ust. 1b, wyjątków od zasady sporządzania i podawania do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem lub dzierżawę. (...) Zdaniem Kolegium Izby, umieszczanie nieruchomości w wykazie ma zagwarantować jawność w zakresie dysponowania nieruchomościami przez Skarb Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego. (...) Niedopełnienie obowiązku sporządzenia i podawania do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem, stanowi naruszenie przepisu ujętego w art. 35 ust. 1".*

W kontekście powyższych rozważań warto także przywołać stanowisko zawarte w wyroku NSA z dnia 14 maja 2014 roku I OSK 274/14, zgodnie z którym „(...) nie można uznać, że sprzedaż całej nieruchomości wymaga zgody rady gminy, zaś jej części składowej już nie. Przyjęcie takiego rozumienia omawianych przepisów w prostej linii prowadziłoby do stworzenia możliwości obchodzenia ustawowych rygorów prawnych, ponieważ w stosunku do każdej nieruchomości organ wykonawczy gminy mógłby dokonywać czynności przekraczających zakres zwykłego zarządu bez zgody rady, sprzedając bez zgody rady gminy po kolei części składowe konkretnej nieruchomości. Każda sprzedaż nieruchomości lub jej części należy do czynności przekraczających zakres zwykłego zarządu majątkiem gminy, a tym samym powstaje podstawa do zastosowania art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a u.s.g". Tożsamy pogląd został wyrażony m.in. w wyroku NSA z dnia 27 marca 2013 roku, sygn. akt I OSK 2614/12, wyroku WSA w Gdańsku z dnia 21 stycznia 2015 roku, sygn. II SA/Gd 719/14, LEX 1654413, wyroku WSA w Olsztynie z 5 lipca 2016 roku sygn. II SA/OI 684/16.

Przyjęcie odmiennego stanowiska, zakładającego że przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami mają zastosowanie wyłącznie do nieruchomości gruntowych oraz odrębnych nieruchomości budynkowych i lokalowych oznacza jednocześnie akceptację daleko idących konsekwencji zaprzeczających wartościom społecznym, które mają być chronione przez przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami, co jest widoczne w szczególności w zakresie lokali mieszkalnych, bowiem:

- z prawa pierwszeństwa nabycia lokalu, o którym mowa w art. 34 ust.1 pkt 3 ww. ustawy, mogą korzystać wyłącznie najemcy lokali mieszkalnych

stanowiących odrębną własność, a rozpowszechniona w jednostkach samorządowych praktyka polegająca na stosowaniu prawa pierwszeństwa w stosunku do najemców lokali niewyodrębnionych narusza prawo;

- dopuszczalne jest zbycie nieruchomości zabudowanej domem wielolokalowym, z pominięciem prawa pierwszeństwa w nabyciu lokali mieszkalnych, jeżeli lokale te nie zostały wyodrębnione (art. 34 ust. 7 ustawy o gospodarce nieruchomościami);
- niezgodne z przepisami jest stosowanie wobec najemców lokali niewyodrębnionych, którzy z zastosowaniem prawa pierwszeństwa zawierają umowy z JST, na mocy których następuje wyodrębnienie własności lokali, przepisów dotyczących ulg w cenie sprzedaży.

Podkreślić należy także, że w myśl art. 37 ust. 4 w zw. z art. 37 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, umowy najmu na czas dłuższy niż trzy lata powinny być zawarte z najemcami wyłonionymi w drodze przetargu. Kontrolowana jednostka nie przeprowadzała przetargów. Rada Gminy w Aleksandrowie, w badanych stanach faktycznych, nie skorzystała z możliwości (na podstawie art. 37 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami) odstąpienia od obowiązku przetargowego trybu zawarcia tych umów.

6. Brak sporządzenia wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę stwierdzono także w przypadku dwóch umów dzierżawy nieruchomości rolnych.

### **W zakresie pozostałych dochodów**

Rada Gminy Aleksandrów nie podjęła uchwały w sprawie stawek opłaty adiacenckiej. Zgodnie z art. 98a ust. 1 oraz 146 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, stawki opłaty adiacenckiej ustala rada gminy w drodze uchwały. Rada Gminy Aleksandrów nie wywiązała się z ustawowego obowiązku i nie określiła stawek opłaty adiacenckiej.

### **W zakresie wydatków osobowych**

1. Skarbnikowi Gminy pismem z dnia 22 lutego 2017 roku Wójt Gminy Aleksandrów przyznał od dnia 1 stycznia 2017 roku wynagrodzenie zasadnicze wg. XVII kategorii zaszeregowania w wysokości 4.910 zł, co przewyższało maksymalny poziom wynagrodzenia przewidzianego dla skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu) w gminach do 15 tys. mieszkańców, ustalony w załączniku nr 3 (III Tabela – Stanowiska w urzędach gmin, miast (miast na prawach powiatu), w starostwach powiatowych, w urzędach marszałkowskich, na których stosunek pracy nawiązano na podstawie powołania) do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (tekst jednolity Dz. U z 2014 r., poz. 1786 ze zm.). Z powyższych przepisów wynikało, że skarbnikowi gminy w gminach do 15 tys. mieszkańców



przysługiwało we wskazanym okresie maksymalne wynagrodzenie w wysokości 4.800 zł. Przyznanie zawyżonego wynagrodzenia zasadniczego spowodowało naliczanie i wypłacanie nieprawidłowej kwoty dodatku za wieloletnią pracę. Sytuacja taka miała miejsce od stycznia 2017 roku do stycznia 2018 roku. Pismem z dnia 26 stycznia 2018 roku skorygowano nieprawidłowe kwoty wynagrodzenia od stycznia do grudnia 2017 roku, na co pracownik wyraził zgodę. Wyrównanie wszystkich nieprawidłowo wypłaconych kwot wynagrodzenia oraz ww. dodatku nastąpiło razem z wypłatą należnego wynagrodzenia za luty 2018 roku.

2. Stwierdzono przypadek nieprawidłowego ustalenia wysokości ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy. Pracownik był zatrudniony w okresie od 1 stycznia 2006 roku do 31 maja 2016 roku w wymiarze 1 etatu. Pracownikowi w 2016 roku za 26 dni, tj. 208 godzin wypłacono ekwiwalent. Wysokość ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy została ustalona w nieprawidłowej wysokości - wynagrodzenie będące podstawą do wypłaty ekwiwalentu wynosiło: 2.080 zł wynagrodzenia zasadniczego + 416 zł (20% dodatku za wieloletnią pracę), czyli łącznie 2.496 zł. Kontrolowana jednostka dokonała naliczenia wysokości ekwiwalentu w wysokości 3.189,34 zł i wypłaciła go w dniu 24 czerwca 2016 roku. Należy zauważyć, że zgodnie z art. 171 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 917 ze zm.) - w przypadku niewykorzystania przysługującego urlopu w całości lub w części z powodu rozwiązania lub wygaśnięcia stosunku pracy pracownikowi przysługuje ekwiwalent pieniężny, który powinien być ustalany zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 roku w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop (Dz. U. z 1997 r., nr 2 poz. 14 ze zm.). Z § 14 wskazanego rozporządzenia wynikało, że ekwiwalent pieniężny za urlop wypoczynkowy ustala się stosując zasady obowiązujące przy obliczaniu wynagrodzenia urlopowego, ze zmianami określonymi w §15-19, natomiast w §15 wskazano, że składniki wynagrodzenia określone w stawce miesięcznej w stałej wysokości uwzględnia się przy ustalaniu ekwiwalentu w wysokości należnej w miesiącu nabycia prawa do tego ekwiwalentu. Nieprawidłowo zatem ustalono wysokość składników wynagrodzenia. Prawidłowo ustalona kwota na podstawie wskazanych powyżej przepisów powinna wynieść 3.090,29 zł. Pracownikowi wypłacono ekwiwalent za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w wysokości zawyżonej o kwotę 99,05 zł.
3. Ekwiwalent za niewykorzystany urlop wypoczynkowy został wypłacony z opóźnieniem, tj. nie został wypłacony w ostatnim dniu trwania stosunku pracy. Z przepisów ustawy Kodeks pracy dotyczących urlopów wypoczynkowych nie wynika wprost termin, w jakim należy dokonać wypłaty ekwiwalentu za urlop. Jednak można z nich wyprowadzić wniosek, że prawo takie nabywa pracownik w momencie rozwiązania lub wygaśnięcia stosunku pracy. Wskazuje to więc na ostatni dzień zatrudnienia i w tym dniu, co do zasady, ekwiwalent powinien być wypłacony. Dopiero bowiem w ostatnim

dniu zatrudnienia prawo pracownika do niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego przekształca się w prawo do ekwiwalentu pieniężnego za ten urlop – z uwagi na to, że rozwiązanie lub wygaśnięcie umowy o pracę uniemożliwia wykorzystanie urlopu wypoczynkowego w naturze. Takie też stanowisko zajął Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 29 marca 2001 roku (sygn. akt I PKN 336/00) twierdząc że „Z dniem rozwiązania stosunku pracy prawo pracownika do urlopu wypoczynkowego w naturze przekształca się w prawo do ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop. W tym też dniu rozpoczyna bieg termin przedawnienia roszczenia o ekwiwalent pieniężny za niewykorzystane w naturze, a nieprzedawnione urlopy wypoczynkowe”.

4. W 2017 roku do dnia 31 maja przekazano odpis na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych w wysokości 21.630,89 zł, co stanowiło 75% odpisu na ten rok, natomiast w dniu 25 października i 13 grudnia 2017 roku przekazano pozostałą część odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, co stanowiło naruszenie art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 1316). Zgodnie z ww. przepisem - równowartość dokonanych odpisów i zwiększeń naliczonych zgodnie z art. 5, 13 i 14 ustawy na dany rok kalendarzowy pracodawca przekazuje na rachunek bankowy Funduszu w terminie do dnia 30 września tego roku, z tym że w terminie do dnia 31 maja tego roku przekazuje kwotę stanowiącą co najmniej 75% równowartości odpisów, o których mowa w art. 5 ust. 1-3.

#### **W zakresie udzielania zamówień publicznych**

1. W protokole z przetargu nieograniczonego na realizację zadania „Remont drogi powiatowej nr 3118E Prymusowa Wola-Paradyż-Skórkowice-Reczków, na odcinku 1.668,33 m w miejscowości Siucice Kolonia” wskazano, że wartość szacunkowa zamówienia ustalona została przez pracownika „w dniu 29 sierpnia 2016 roku na podstawie zamówienia tego samego rodzaju udzielonego w roku 2015 na kwotę 441.438,45 zł, co stanowiło równowartość 105.736,29 euro”. Kontrolującym nie przedstawiono dokumentu potwierdzającego dokonania szacowania wartości zamówienia, a analiza przedstawionych kosztorysów inwestorskich wykazała, że zostały one sporządzone z datą 16 stycznia 2017 roku, a wartość ustalona na podstawie kosztorysów inwestorskich wyniosła 457.532,10 zł (co stanowiło 109.591,15 euro). Wartość ta była większa od wskazanej w protokole postępowania o 16.093,65 zł, tj. 3.854,86 euro. Powyższe stanowiło naruszenie art. 32 ust. 1 w zw. z art. 33 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 ze zm.), stosownie do których - podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością, a wartość zamówienia na roboty budowlane ustala się na podstawie kosztorysu inwestorskiego sporządzanego na etapie opracowania

dokumentacji projektowej albo na podstawie planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym, jeżeli przedmiotem zamówienia jest wykonanie robót budowlanych w rozumieniu ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku – Prawo budowlane. Zamawiający powinien ustalić szacunkową wartość zamówienia z zachowaniem należytej staranności i chociaż na gruncie ustawy Prawo zamówień publicznych brak jest definicji pojęcia „należyta staranność”, to należy jej szukać w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 459 ze zm.) oraz w doktrynie. W art. 355 § 2 ustawy Kodeks cywilny wskazano, że należyta staranność dłużnika w zakresie prowadzonej przez niego działalności gospodarczej określa się przy uwzględnieniu zawodowego charakteru tej działalności. Rozumienie tej definicji zostało przybliżone w orzecznictwie, np. w wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 15 stycznia 2013 roku (sygn. VI ACa 1077/12), w którym stwierdzono m.in. cyt. *„Na gruncie kodeksu cywilnego należyta staranność to staranność (...), jakiej mamy prawo oczekiwać, jakiej powinniśmy się spodziewać i na jaką mamy prawo liczyć. (...) Wzorzec należytej staranności nie jest oparty na indywidualnych cechach i właściwościach dłużnika, w szczególności na zapobiegliwości, jakiej sam on przestrzega, lecz na oczekiwaniach społecznych wobec osób, które znalazły się w określonej sytuacji. Miernik należytej staranności jest więc zobiektywizowany, a ta obiektywizacja wzorca chroni interes wierzyciela, jego zaufanie, że dłużnik zachowa się zgodnie ze społecznymi oczekiwaniami w danej sytuacji”*. Ustalanie szacunkowej wartości zamówienia powinno nastąpić na podstawie danych wynikających z posiadanych przez zamawiającego kosztorysów inwestorskich. Przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych określają jedynie pojęcie wartości szacunkowej i sposób oraz przedział czasowy, w jakim należy dokonać oszacowania w zależności od typu dostaw i usług. Brak jest natomiast regulacji co do formy tej czynności. Przyjąć należy, że czynność szacowania wartości zamówienia należy udokumentować na piśmie. W praktyce oznacza to najczęściej sporządzenie notatki służbowej z szacowania wartości zamówienia, w której wskazuje się m.in. kiedy i kto sporządził szacunek oraz na jakiej podstawie.

2. W odniesieniu do faktury nr FV/094/2017 z dnia 18 sierpnia 2017 roku, wystawionej przez wykonawcę - Zakład Budowlano-Drogowy „DUKT” Sp. z o.o. za remont drogi Nr 3118E Prymusowa Wola-Paradyż-Skórkowice-Reczków na odcinku 1.668,33 m, na kwotę 15.0976,06 zł brutto (12.273,22 zł netto), kontrolującym nie przedstawiono umowy dotyczącej robót objętych fakturą. Do faktury dołączono Protokół odbioru wykonanych robót sporządzony w dniu 18 września 2017 roku, a obejmujący roboty wykonane w okresie od 8 do 18 września 2017 roku. Z protokołu wynikało, że wykonane roboty dotyczyły „Remontu drogi powiatowej nr 3118E Prymusowa Wola-Paradyż-Skórkowice-Reczków w istniejącym pasie drogowym o nr ewid. 578 Siucice Kol. od km 0+000 do 1+668,33 km”, wartość kosztorysowa 12.273,22 zł. Protokół został podpisany przez zamawiającego, wykonawcę oraz inspektora nadzoru. Do protokołu

dołączono kosztorys robót dodatkowych, z którego wynikały następujące informacje:

Wyszczególnienie robót	c.j.	Ilość	Wartość w zł
<b>Wykonanie krawężnika 15x30</b>	<b>65</b>	<b>99</b>	<b>6.435</b>
<b>Ława betonowa z oporem pod krawężnik 0,06x99=5,94 m<sup>3</sup></b>	<b>463</b>	<b>5,94</b>	<b>2.750,22</b>
<b>Obrzeża betonowe 8x30</b>	<b>26</b>	<b>8</b>	<b>208</b>
<b>Kostka betonowa</b>	<b>60</b>	<b>18</b>	<b>1.080</b>
<b>Przedłużenie przepustu</b>	<b>900</b>	<b>2</b>	<b>1.800</b>
Razem netto			12.273,2
Podatek vat			2.822,84
Razem brutto			15.096,06

Powyższe informacje wskazywały na wykonanie przez wykonawcę zamówienia podstawowego wskazanych robót już po zakończeniu, odbiorze i zapłaceniu za wykonanie robót objętych umową podstawową.

Brak umowy na powyższe roboty stanowił naruszenie § 10 ust. 1 Regulaminu udzielania przez jednostki organizacyjne Gminy Aleksandrów nie posiadające osobowości prawnej oraz przez Gminę Aleksandrów zamówień, których wartość netto nie przekracza wyrażonej w złotych kwoty 30.000 euro, wprowadzonego na mocy zarządzenia nr 34/2014 Wójta Gminy Aleksandrów z dnia 5 maja 2014 roku. Z postanowień wskazanego zarządzenia wynikało, iż udzielenie zamówienia, którego wartość netto przekracza równowartość kwoty 2.000 euro, ale nie przekracza równowartości 30.000 euro, wymaga zawarcia pisemnej umowy z wykonawcą.

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

1. Przyjęto na stan majątku Gminy Aleksandrów działki o numerach 101/1, 101/2, 101/3, 180/7, 180/8, 187/1, 187/2, położone w obrębie Marianów oraz działki o numerach 230/1, 230/2, w obrębie Justynów, powstałe w wyniku podziału działek 101, 180/4, 187 i 230, zatwierdzonego decyzją Starosty Powiatu Piotrkowskiego nr AB-I.6740.3.1.2015.AG nr 2/2015 z dnia 30 października 2015 roku. Na mocy decyzji udzielono zezwolenia na realizację inwestycji polegającej na rozbudowie drogi gminnej nr 3050508 Marianów Justynów. Przedmiotowe działki przyjęto do ewidencji w dniu 31 maja 2016 roku, w sytuacji gdy decyzja Starosty Powiatu Piotrkowskiego uprawomocniła się w dniu 4 grudnia 2015 roku. Zgodnie z 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. Działki gruntu powstałe w wyniku podziału winny być zatem wprowadzone na stan majątku gminy w grudniu 2015 roku.
2. Na podstawie umowy darowizny (akt notarialny nr 444/2016 z dnia 22 lutego 2016 roku) Gmina Aleksandrów nabyła od Powiatu Piotrkowskiego własność działki nr 163, o pow. 1,87 ha, położonej w miejscowości Waclawów, na cel publiczny z przeznaczeniem na drogę publiczną gminną. Z treści aktu notarialnego wynikało, iż działka nr 163 stanowiła drogę. Wartość darowizny

określono na kwotę 58.906,21 zł, w tym nieruchomości gruntowa - 56.100,00 zł i wartość ewidencyjna przekazanej drogi - 2.806,21 zł. Z analizy zapisów księgowych na koncie 011 za rok 2016 oraz z informacji uzyskanej od pracownika merytorycznego zajmującego się prowadzeniem ewidencji środków trwałych wynikało, iż do ewidencji księgowej przyjęto jedynie działkę gruntu o wartości 58.906,21 zł - symbol klasyfikacji środków trwałych - 0-04-040/0-5-050. Droga stanowi środek trwały odrębny od gruntu i podlega amortyzacji w przeciwieństwie do gruntów, które nie podlegają amortyzacji. W akcie notarialnym wskazano wartość dwóch środków trwałych, zatem ujęcie przekazanej w akcie darowizny nieruchomości, stanowiącej drogę, jako jednego środka trwałego, sklasyfikowanego do grupy 0 - Grunty, stanowiło naruszenie zasad klasyfikacji środków trwałych określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 roku w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (Dz. U. z 2010 r. nr 242 poz. 1622).

3. Nieprawidłowo ustalono wartość rocznego umorzenia w 2017 roku dla środka trwałego - wentylator oddymiający UG/ST-6/270na - na kwotę 500 zł zamiast prawidłowo 458,33 zł. Środek trwały został przyjęty do ewidencji w dniu 2 stycznia 2017 roku, zatem winien podlegać umorzeniu - zgodnie z art. 16h ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz.1888 ze zm.) - od lutego 2017 roku. W 2017 roku umorzona została wartość rocznego odpisu (12 miesięcy), co stanowiło naruszenie wskazanego przepisu.
4. Nieprawidłowo zaklasyfikowano środek trwały - motopompa pożarnicza TOHATSU M16/8 UG/ST-3/3 - do grupy III Klasyfikacji Środków Trwałych - Kotły i maszyny energetyczne, zamiast prawidłowo do grupy IV środków trwałych - Maszyny, urządzenia i aparaty ogólnego zastosowania.

### **W zakresie udzielania pomocy finansowej innym jednostkom samorządu terytorialnego**

W budżecie Gminy Aleksandrów dotacje udzielone w 2016 i 2017 roku Powiatowi Piotrkowskiemu jako pomoc finansowa zostały błędnie zakwalifikowane w 2016 roku w §6220, jako dotacja celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych innych jednostek sektora finansów publicznych, a w 2017 roku w §2320, jako dotacje celowe przekazane dla powiatu na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego. Tymczasem jak wynika z podpisanych umów były to inwestycje realizowane w ramach pomocy finansowej między jednostkami samorządu terytorialnego. Zgodnie z rozporządzeniem 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.) - dotacje celowe przekazane powiatowi w ramach pomocy finansowej udzielanej między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań inwestycyjnych i zakupów inwestycyjnych

powinny być sklasyfikowane w §6300, a przekazane na dofinansowanie własnych zadań bieżących w § 2710.

*Odpowiedzialność za stwierdzone naruszenia ponoszą pracownicy Urzędu Gminy w Aleksandrowie w zakresie wskazanym 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. Dokonać analizy możliwych do ustalenia procedur kontroli zarządczej funkcjonujących na drugim poziomie tej kontroli (czyli jednostka samorządu terytorialnego i jej jednostki organizacyjne), w celu zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy.
2. Zapewnić zaciąganie kredytów i pożyczek w ramach limitów wyznaczonych w uchwale budżetowej na podstawie art. 90 ust.1 i art.212 ust.1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.
3. Zapewnić prawidłowe wykazywanie w sprawozdaniach budżetowych Rb-27S i Rb-PDP danych dotyczących skutków finansowych decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa, przestrzegając przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2018 r., poz. 109).
4. Zapewnić prawidłowe wykazywanie w sprawozdaniach Rb-27S kwot umorzonych odsetek za zwłokę, przestrzegając przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
5. Zapewnić ewidencję dochodów realizowanych przez organ (budżet) zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie 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 (Dz. U. z 2017 roku poz.1911), uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia.
6. Zapewnić ewidencję dochodów pobieranych przez Urząd Gminy z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, stosownie do zasad wynikających z rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie 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, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia.

7. Zapewnić prowadzenie ewidencji odsetek od środków zgromadzonych na rachunku bankowym budżetu (organu) oraz kwot udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych z tytułu ich ostatecznego rozliczenia, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie 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, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia.
8. Zapewnić ewidencję zrealizowanych dochodów przez organ (budżet) w ewidencji Urzędu Gminy (jako przychodów Urzędu) zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie 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, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia.
9. Zapewnić prawidłowe prowadzenie ewidencji księgowej w zakresie ewidencji naliczenia i zapłaty składek na rzecz Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, na koncie 229 - Pozostałe rozrachunki publicznoprawne, w sposób zgodny z przepisami rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.
10. Uzupełnić zasady (politykę) rachunkowości o wymagania wynikające z art. 10 ust.1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, w szczególności w zakresie opisu sposobu prowadzenia ewidencji szczegółowej do konta 231.
11. Zapewnić prawidłowe sporządzanie raportów kasowych i właściwe dokonywanie czynności sprawdzających, w celu wyeliminowania niezgodności między saldem konta 101 a raportami kasowymi.
12. Zapewnić właściwą klasyfikację budżetową dochodów budżetowych pozyskiwanych z innych źródeł na finansowanie wydatków majątkowych, 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.
13. Podjąć czynności w celu przedłożenia Radzie Gminy projektu uchwały w sprawie wskazania inkasentów oraz obszarów ich działania, spełniającego wymogi określone w art. 6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku

o podatku rolnym, w art. 6 ust. 8 ustawy z dnia 30 października 2002 roku o podatku leśnym oraz w art. 6 ust. 12 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych.

14. Zapewnić dokonywanie czynności sprawdzających w zakresie składanych przez podatników deklaracji podatkowych, na podstawie art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa.
15. Podjąć czynności w celu ustalenia prawidłowości opodatkowania podatnika podatku od środków transportowych wskazanego w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
16. 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 2018 r., poz. 1314 ze zm.) oraz przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1483). W szczególności - zgodnie z §9 rozporządzenia - niezwłocznie wystawiać tytuł wykonawczy, w przypadku gdy łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnych przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia i nie zostały podjęte działania informacyjne oraz gdy z podjętych działań informacyjnych w sprawie wynika, że obowiązek nie zostanie dobrowolnie wykonany, a także nie później niż po upływie 21 dni od dnia, w którym po raz pierwszy podjęto działania informacyjne, jeżeli z tych działań wynika, że obowiązek zostanie dobrowolnie wykonany.
17. Opracować plan wykorzystania zasobu nieruchomości, przestrzegając art. 25 ust.2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami, w zakresie jego niezbędnych elementów treściowych.
18. Zapewnić zamieszczanie w ogłoszeniach o przetargach na zbycie nieruchomości informacji wymaganych w art. 38 ust.2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
19. Zapewnić sporządzanie wyciągu z ogłoszenia o przetargu zgodnie z przepisami rozporządzenia z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości.
20. Zapewnić sporządzenie i podawanie do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem (także w zakresie lokali użytkowych) oraz w dzierżawę, zgodnie z wymogiem wynikającym z art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Zgodnie z art. 37 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zawarcie umów użytkowania, najmu lub dzierżawy na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony następuje w drodze przetargu. Wojewoda albo odpowiednia rada lub sejmik mogą wyrazić zgodę na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia tych umów.



21. Podjąć działania w celu ustalenia przez Radę Gminy stawek opłaty adiacenckiej, na podstawie art. 98a ust. 1 oraz 146 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
22. Wysokość wynagrodzenia zasadniczego dla Skarbnika Gminy ustalać zgodnie z zasadami wynikającymi z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 936).
23. Zapewnić naliczanie i wypłatę ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w wysokości ustalonej zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 roku w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop.
24. Zapewnić wypłatę ekwiwalentów pieniężnych za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w ostatnim dniu trwania stosunku pracy pracownika.
25. Zapewnić terminowe przekazywanie poszczególnych części odpisu na rachunek zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, zgodnie z art. 6 ust.2 ustawy z dnia 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych.
26. Zapewnić szacowanie wartości zamówień publicznych z należytą starannością, zgodnie z wymogiem określonym w art. 32 ust.1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych.
27. Zapewnić przestrzeganie Regulaminu udzielania przez jednostki organizacyjne Gminy Aleksandrów nie posiadające osobowości prawnej oraz przez Gminę Aleksandrów zamówień, których wartość netto nie przekracza wyrażonej w złotych kwoty 30.000 euro, wprowadzonego na mocy zarządzenia nr 34/2014 Wójta Gminy Aleksandrów z dnia 5 maja 2014 roku.
28. Zapewnić bieżące przyjmowanie do ewidencji majątku Gminy środków trwałych, zgodnie z wymogiem wynikającym z art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości.
29. Ujmować w ewidencji księgowej środki trwałe zgodnie z zasadami wynikającymi z przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 roku w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych KŚT (Dz. U. z 2016 r., poz. 1864).
30. Dokonać zmiany klasyfikacji środka trwałego - motopompa pożarnicza TOHATSU M16/8 UG/ST-3/3.
31. Zapewnić prawidłowe klasyfikowanie wydatków z tytułu udzielanej pomocy finansowej, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.

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 Aleksandrowie,
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy w Aleksandrowie,
3. aa.