

Łódź, dnia 25 stycznia 2021 roku

Pan  
Grzegorz Janeczek  
Burmistrz Głowna

WK – 602/5/2021

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 2137), informuję Pana Burmistrza, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Mieście Głownie.<sup>1</sup> Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2018-2019, dotyczące przede wszystkim: kontroli wewnętrznej; zadłużenia jednostki; prowadzenia rachunkowości; gospodarki kasowej; sporządzania wieloletniej prognozy finansowej; sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych; realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych; realizacji dochodów z majątku; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych; ewidencji i inwentaryzacji składników majątku, realizacji zadań na podstawie porozumień z innymi jednostkami samorządowymi. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów oraz naruszenia procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności<sup>2</sup>:

## **I.**

### **W zakresie regulacji wewnętrznych**

1. Jednostka zaniechała opracowania i wprowadzenia zasad postępowania na wypadek sytuacji podejrzenia popełnienia przestępstwa prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, co było wymagane przez art. 83 ust. 1 w związku z art. 2 pkt 8 ustawy z dnia 1 marca 2018 roku o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz. U. 2020 r., poz. 971 ze zm.).
2. Obowiązujące w jednostce zasady obiegu dokumentów nie określały sposobu weryfikacji i zatwierdzania list wypłat wynagrodzeń pracownikom, co powinno

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach: 10 sierpnia 2020 rok – 2 października 2020 rok. Protokół został podpisany w dniu 25 listopada 2020 roku.

<sup>2</sup> Wystąpienie pokontrolne podlega udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 2176), z ograniczeniami wynikającymi z art.5 tej ustawy.

być ustalone w ramach ustalonych w jednostce procedur kontroli zarządczej. Należy wskazać, że obieg dokumentów księgowych jest to system przekazywania dokumentów od chwili ich sporządzenia lub wpływu z zewnątrz, aż do momentu ich zakwalifikowania i ujęcia w księgach rachunkowych. Główną funkcją zarządzania działalnością finansową jest funkcja kontroli, obejmująca swym zasięgiem otrzymaną i sporządzaną dokumentację finansowo – księgową. Natomiast system kontroli powinien być zgodny z obowiązującymi przepisami i zasadami sporządzania dokumentów w danej jednostce. W związku z powyższym - instrukcja sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów powinna wskazywać zarówno osoby upoważnione do dokonywania kontroli merytorycznej oraz formalno-rachunkowej, jak i osoby zatwierdzające do wypłaty wynagrodzenia zatrudnionym pracownikom.

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

1. Księgi rachunkowe Urzędu Miejskiego w Głownie prowadzono w formie rejestrów częściowych, w sposób naruszający wymogi określone w art. 11 ust. 1 i art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r., poz. 351 ze zm.), zgodnie z którymi - księgi rachunkowe obejmują zbiory zapisów księgowych, obrotów (sum zapisów) i sald, które tworzą: 1) dziennik; 2) księgę główną; 3) księgi pomocnicze; 4) zestawienia: obrotów i sald kont księgi głównej oraz sald kont ksiąg pomocniczych; 5) wykaz składników aktywów i pasywów (inwentarz). Zdarzenia gospodarcze były ewidencjonowane w kilku rejestrach m.in.: rejestr „Organ”, rejestr „Dochody”, rejestr „ZFŚS”, rejestr „Wydatki” rejestr „Depozyty”, rejestr „Dofinansowanie młodocianego pracownika”, rejestr „Zagospodarowanie terenów rekreacyjnych nad Zalewem Mrożyczka” , rejestr „Budowa stacji obsługi tankowania oraz zakup nowych autobusów elektrycznych”, rejestr „Termomodernizacja obiektów użyteczności publicznej na terenie Miasta Głowna”. Program księgowy, przy użyciu którego prowadzono księgi rachunkowe, umożliwiał pominięcie zbioru zapisów z wybranego rejestru danych wynikowych, tj. w księdze głównej oraz zestawieniu obrotów i sald oraz uniemożliwiał uzyskanie wspólnego dziennika zdarzeń odnotowywanych we wszystkich rejestrach. Każda rejestr posiadał swój odrębny plan kont i niemożliwe było księgowanie operacji pomiędzy dwoma rejestrami.
2. Burmistrz Miasta nie określił w zakładowym planie kont dla Gminy Miasta Głowno zasad ewidencji operacji w zakresie zobowiązań warunkowych, które wynikały z zawartej w dniu 14 lipca 2017 roku umowy nr 1/2017 w zakresie udzielenia poręczenia Związkowi Międzygminnemu „Bzura”. Przedmiotowe operacje powinny być ujęte na koncie pozabilansowym. Powyższe naruszało art. 8 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - określając zasady (politykę) rachunkowości należy zapewnić wyodrębnienie w rachunkowości wszystkich zdarzeń istotnych do oceny sytuacji majątkowej i finansowej oraz wyniku finansowego jednostki, przy zachowaniu zasady ostrożności, o której mowa w art. 7 ustawy.
3. Zaniechano ewidencji w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego w Głownie zobowiązania wynikającego z zawartej w dniu 28 maja 2018 roku umowy leasingowej, której przedmiotem był zakup równiarki na kwotę 507.492,47 zł. Zobowiązanie z ww. tytułu wykazywano w kwartalnych sprawozdaniach

budżetowych Rb-Z, które sporządzane są na podstawie danych wynikowych z ksiąg rachunkowych. W związku z powyższym, operacje w zakresie zaciągnięcia zobowiązania w postaci umowy leasingowej powinny być ujęte na kontach: Wn 080, Ma 240 – wartość zobowiązania, Wn 240, Ma 201 – wartość wynikająca z comiesięcznych faktur, Wn 201, Ma 130 wraz z klasyfikacją budżetową – zapłata zobowiązania wynikająca z faktury, stosownie do przepisów 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 (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 342).

4. Operacje dokumentujące decyzję Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi w sprawie umorzenia zobowiązań Miasta Główna z tytułu umowy pożyczki nr 695/OA/P/2014 z dnia 4 listopada 2014 roku oraz umowy pożyczki nr 672/OA/P/2014 z dnia 28 października 2014 roku, zaewidencjonowano w księgach rachunkowych ww. jednostki z opóźnieniem, czym naruszono art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w danym okresie sprawozdawczym. Wpływ do Urzędu Miejskiego w Głownie pism dotyczących rozliczenia umów w sprawie umorzenia części zobowiązań (odpowiednio: umowa nr U16022/14695, umowa nr U16023/14672) odnotowano w dniu 22 stycznia 2020 roku. Z korespondencji wynikało, że beneficjent rozliczył dofinansowane zadanie inwestycyjne i jednocześnie w dniu 14 stycznia 2020 roku Fundusz podjął decyzję o umorzeniu zobowiązań pożyczkowych na łączną kwotę 130.627,37 zł wraz z odsetkami w wysokości 517,60 zł. Operację w zakresie zmniejszenia zobowiązań z ww. tytułu zaewidencjonowano w księgach rachunkowych Miasta Główna pod datą 30 czerwca 2020 roku, na kontach: Wn 260-1 i 260-4, Ma 962. Zaniechanie ujęcia zdarzenia w okresie sprawozdawczym, w którym ono wystąpiło, skutkowało wykazaniem w sprawozdaniach budżetowych Rb-Z za I kwartał 2020 roku zawyżonej kwoty długu Miasta o kwotę 130.627,37 zł.
5. Stwierdzono błędne ewidencjonowanie na kontach syntetycznych organu operacji gospodarczych w zakresie zwrotu przez miejską jednostkę organizacyjną realizującą zadanie niewykorzystanych środków dotacji z budżetu państwa, na rachunek bankowy jednostki samorządu terytorialnego. Operację ujęto na stronie Wn konta 223-5-2 - Rozliczenie wydatków budżetowych oraz stronie Ma konta 133-1 – Rachunek budżetu (zapisem ujemnym), Ponadto, zwrot ww. środków do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego ujęto w urzędzaniach księgowych na stronie Wn konta 133-1 w korespondencji z kontem 901 (strona Ma) – Dochody budżetu. Powyższe naruszało przepisy 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 budżetowej, w których prawodawca wskazuje, że na stronie Wn konta 133 ujmują się wpływy środków pieniężnych na rachunek budżetu, natomiast na stronie Ma konta 133 ujmują się wypłaty z rachunku budżetu. Ponadto, według

ww. rozporządzenia - rozrachunki z tytułu zwrotu dotacji do budżetu państwa powinny być ujęte na koncie 224- Rozrachunki budżetu.

6. Roczne sprawozdania budżetowe, tj. Rb-27S, Rb-28S, Rb-NDS, Rb-PDP, Rb-ST sporządzone za 2019 rok jednostka przekazała do organu nadzoru – Regionalnej Izby Obrachunkowej w dniu 21 lutego 2020 roku. Powyższe stanowiło naruszenie przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r., poz. 1393 ze zm.), w zakresie terminów przekazywania ww. sprawozdań. Zgodnie z postanowieniami załącznika nr 40 do rozporządzenia - zarząd jednostki samorządu terytorialnego był zobowiązany do przekazania przedmiotowych sprawozdań w terminie do 20 lutego po upływie okresu sprawozdawczego.
7. Analiza zapisów księgowych w dzienniku obrotów z rejestru oznaczonego „Urząd Miejski w Głownie – WYDATKI rok obrotowy 2019”, wykazała, że:
  - w urządzeniach księgowych odnotowano przypadki wskazania błędnej daty zdarzenia gospodarczego. Zgodnie z zapisami konta 201 operacje wynikające z faktur ujmowano w dacie wpływu do jednostki i tę samą datę wskazywano jako datę zdarzenia gospodarczego, co było niezgodne ze stanem faktycznym. Przykładowo, dokumentem źródłowym potwierdzającym ww. sytuację jest faktura o numerze 2869/04/2019 z dnia 8 kwietnia 2019 roku (pozycja księgowa FV 69/2-4) na kwotę 1.437,87 zł, która wpłynęła do Urzędu w dniu 12 kwietnia 2019 roku. W urządzeniach księgowych jako datę zdarzenia i datę wpływu wskazano dzień 12 kwietnia 2019 roku, co naruszało art. 23 ust. 2 pkt 1-2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którymi - zapis księgowy powinien zawierać co najmniej: 1) datę dokonania operacji gospodarczej; 2) określenie rodzaju i numer identyfikacyjny dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz jego datę, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji;
  - wystąpił przypadek wskazania nieprawidłowej klasyfikacji budżetowej na jednym z analizowanych dokumentów źródłowych, tj. fakturze nr FS 31/MAG/2020 z dnia 3 stycznia 2020 roku (pozycja księgowa FV 242/13) wystawionej na kwotę 588,49 zł (brutto), dotyczącej usługi dzierżawy drukarki, którą zaklasyfikowano dział 750, rozdział 75023, § 4270 - Zakup usług remontowych, co było sprzeczne z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.), zgodnie z którymi - w powyższym paragrafie ujmuje się wydatki na zakup usług remontowych. Właściwym dla powyższego wydatku paragrafem był § 4300 - Zakup usług pozostałych;
  - jednostka ewidencjonowała składki na rzecz Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w urządzeniach księgowych – czyli w miesiącu, w którym sporządzano deklarację DEK-I-a, a nie w dacie powstania obowiązku z powyższego tytułu. Powyższe stanowiło naruszenie art. 6 ust. 1 i 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, w świetle których – w księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte i przypadające na ich rzecz przychody i obciążające jednostkę koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego niezależnie od terminu zapłaty oraz do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy

wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

8. Jednostka nie ewidencjonowała zdarzeń gospodarczych na koncie pozabilansowym 991 w zakresie planu dochodów budżetowych oraz jego zmian, a także na koncie pozabilansowym 992 w zakresie planu wydatków budżetowych oraz jego zmian, czym naruszono przepisy rozporządzenia Ministra Finansów i Rozwoju 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.
9. Stwierdzono błędne ewidencjonowanie na kontach syntetycznych organu niżej wymienionych operacji gospodarczych:
  - zaniechano ewidencji operacji w zakresie zrealizowanych dochodów budżetowych w księgach rachunkowych organu, na podstawie jednostkowych sprawozdań budżetowych Rb-27S składanych przez Urząd Miejski w Głownie - za miesiące od stycznia do listopada 2019 roku. Operacje wynikające z ww. sprawozdań budżetowych powinny być zaewidencjonowane na koncie 901 ostatniego dnia miesiąca, którego dotyczą, zgodnie z wymogiem określonym w art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Operacje w ww. zakresie wynikające ze sprawozdania budżetowego Rb-27S za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2019 roku, sporządzonego przez ww. jednostkę, zaewidencjonowano na koncie 901 w kwotach zbiorczych z pominięciem podziałek klasyfikacji budżetowej pod datą 31 grudnia 2019 roku, co naruszało przepisy 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, zgodnie z którymi - konto 901 służy do ewidencji dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Na stronie Ma konta 901 ujmuje się w szczególności dochody: 1) jednostek budżetowych na podstawie ich sprawozdań budżetowych, w korespondencji z kontem 222. Ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 901 powinna umożliwiać ustalenie stanu poszczególnych dochodów budżetu według podziałek planu finansowego;
  - zaniechano ewidencji operacji w zakresie zrealizowanych wydatków budżetowych w księgach rachunkowych organu, na podstawie jednostkowych sprawozdań budżetowych Rb-28S składanych przez Urząd Miejski w Głownie - za miesiące od stycznia do listopada 2019 roku. Operacje wynikające z ww. sprawozdań budżetowych powinny być zaewidencjonowane na koncie 902 ostatniego dnia miesiąca, którego dotyczą, zgodnie z wymogiem określonym w art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości. Operacje w ww. zakresie wynikające ze sprawozdania budżetowego Rb-28S za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2019 roku, sporządzonego przez ww. jednostkę, zaewidencjonowano na koncie 902 w kwotach zbiorczych z pominięciem podziałek klasyfikacji budżetowej pod datą 31 grudnia 2019 roku, czym naruszono przepisy 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, zgodnie z którymi - konto 902 służy do ewidencji wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Na stronie Wn konta 902 ujmuje się w szczególności wydatki: 1) 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.

10. Z zapisów odnotowanych w księgach rachunkowych Miasta Główna wynikało że na koncie 909 – Rozliczenia międzyokresowe, ujęto operacje w zakresie odsetek od zobowiązań finansowych należnych za cały okres objęty spłatą kredytu lub pożyczki, które na dzień 31 grudnia 2019 roku wynosiły 415.364,41 zł. Kwota przypisanych na koncie 909 (strona Wn) odsetek od zaciągniętych zobowiązań wynikała z symulacji uwzględniającej dane umowne, w tym stawki WIBOR według notowań NBP na dzień zawarcia danej umowy kredytu lub pożyczki, których nie aktualizowano w dalszych okresach sprawozdawczych. Zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości - przychody i koszty są ściśle związane z zasadą memoriału, zgodnie z którą - w księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty. W myśl tej zasady przypisanie przychodu i kosztu do okresu, którego dotyczy jest niezależne od momentu wpływu gotówki lub poniesienia wydatku. Zapis w opisie konta 909 informujący o ewidencjonowaniu na stronie Wn odsetek od zaciągniętych kredytów lub pożyczek w korespondencji z kontami 134 i 260 nie oznacza, że na koncie 909 ujmuje się całość odsetek należnych za okres objęty spłatą kredytu lub pożyczki. Zapis ten należy odnieść, uwzględniając wskazaną wyżej zasadę memoriału, wyłącznie do odsetek należnych na koniec okresu sprawozdawczego, których zapłata spowoduje wystąpienie wydatków w następnym roku budżetowym. Powyższe skutkowało zawyżeniem wartości aktywów i pasywów o kwotę 415.364,41 zł wykazanych w bilansie Miasta Główna, sporządzonym na dzień 31 grudnia 2019 roku.
11. Operacje w zakresie naliczenia i zapłaty odsetek od kredytów i pożyczek ujmowano na koncie 201 – Rozrachunki z tytułu dostaw i usług (Wn 751, Ma 201 – przypis naliczonych odsetek, Wn 201, Ma 130 zapłata odsetek), niezgodnie z postanowieniami zakładowego planu kont, wprowadzonego zarządzeniem nr 10/2010 Burmistrza Główna z dnia 31 grudnia 2010 roku oraz 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. W myśl ww. rozporządzenia - specyfika konta 201 przewiduje księgowanie rozrachunków i roszczeń krajowych i zagranicznych z tytułu dostaw, robót i usług oraz kaucji gwarancyjnych, a także należności z tytułu przychodów finansowych. Do ww. opisu nie można zaliczyć operacji księgowania zobowiązań w postaci odsetek od kredytów, które powinny być ujmowane na koncie 240 - Pozostałe rozrachunki, w korespondencji z kontem 751 – Koszty finansowe.

12. Koszt odsetek karnych, wynikających z wyroku Sądu Okręgowego w Łodzi z dnia 25 września 2018 roku i z wyroku Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 6 czerwca 2019 roku, zaewidencjonowano w urządzeniach księgowych na podstawie wyciągu bankowego nr 105/2019 z dnia 7 czerwca 2019 roku, który dokumentował zapłatę ww. zobowiązań. Powyższe naruszało art. 20 ust. 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie którym - podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej. W konsekwencji powyższego - ww. operację ujęto z pominięciem konta rozrachunkowego, tj. Wn 761, Ma 130-1, co było sprzeczne z postanowieniami zakładowego planu kont oraz 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, zgodnie z którymi - koszt zasądzonego odszkodowania powinien być ujęty na kontach Wn 761, Ma 240 - na podstawie prawomocnego wyroku sądu - pod datą 6 czerwca 2019 roku. Natomiast zapłata ww. zobowiązania powinna być ujęta na kontach: Wn 240, Ma 130 - na podstawie wyciągu bankowego z dnia 7 czerwca 2019 roku.
13. W zakresie sprawozdania budżetowego Rb-ST - o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego, na koniec 2019 roku, stwierdzono nieprawidłowości dotyczące kwoty zaprezentowanej w pozycji stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego, tj. 4.756.103,60 zł, która była tożsama z środkami znajdującymi się na rachunku bankowym prowadzonym dla budżetu Miasta Głowno (saldo Wn konta 133 wraz z analityką 1 i 2). Jednostka nie uwzględniła w tej pozycji sprawozdania środków pieniężnych znajdujących się na pozostałych rachunkach bankowych prowadzonych dla jednostki samorządu terytorialnego w kwocie 1.068.114,86 zł (saldo Wn konta 133 wraz z analityką 3, 5, 6, 7, 8, 10 i 11) oraz kwoty 539.798,45 zł (saldo Wn konta 135) stanowiącej zgromadzone środki na rachunku bankowym wydatków niewygasających, będącym wyodrębnionym subkontem podstawowego rachunku bankowego jednostki samorządu terytorialnego. W omawianym sprawozdaniu, w części dotyczącej „Informacji o stanie środków na rachunkach bankowych jednostek samorządu terytorialnego”, wskazano kwotę 528.404,08 zł, która wynikała z uchwały nr XX/180/19 Rady Miejskiej w Głownie z dnia 30 grudnia 2019 roku w sprawie ustalenia wykazu wydatków niewygasających z upływem roku budżetowego. Na dzień 31 grudnia 2019 roku na rachunku bankowym prowadzonym dla wydatków niewygasających znajdowały się środki w łącznej kwocie 539.798,45 zł, w tym środki na wydatki niewygasające z upływem 2019 roku, ustalone ww. uchwałą Rady Miejskiej oraz kwota 11.394,37 zł, stanowiąca odsetki od środków zgromadzonych na przedmiotowym rachunku. Sporządzenie przez jednostkę - w przedstawiony powyżej sposób - przedmiotowego sprawozdania naruszało § 22 ust. 1 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej, zgodnie z którym - w sprawozdaniach rocznych Rb-ST wykazuje się stan środków na rachunku

budżetu jednostki samorządu terytorialnego na podstawie dowodów bankowych.

14. W zakresie rocznych sprawozdań budżetowych Rb-PDP - z wykonania dochodów podatkowych oraz rocznych sprawozdań budżetowych Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, sporządzonych za 2018 rok i za 2019 rok, stwierdzono że:
- kwoty przedstawione w ww. sprawozdaniach w zakresie skutków finansowych ulg i zwolnień w podatku od nieruchomości za 2018 rok oraz za 2019 rok nie uwzględniały kwoty skutków wynikających z uchwały Rady Miejskiej w Głownie nr III/19/14 z dnia 31 grudnia 2014 roku oraz z uchwały nr XV/114/15 z dnia 25 listopada 2015 roku w sprawie zwolnień z podatku od nieruchomości. Skutki te wynosiły 9.476,43 zł w 2018 roku i taką samą wartość w 2019 roku. Powyższe naruszało przepisy § 3 ust. 1 pkt 10 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, zgodnie z którym - 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 udzielonych ulg i zwolnień...” wykazuje się (bez ulg i zwolnień ustawowych) skutki finansowe wynikające ze zwolnień i ulg w podatkach i opłatach wprowadzonych przepisami uchwał rad gmin lub miast na prawach powiatu, wydanymi na podstawie ustawowych upoważnień;
  - w kwocie skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od nieruchomości za 2018 rok nie uwzględniono kwoty skutków obniżenia górnych stawek podatkowych w odniesieniu do przedmiotów opodatkowania podlegających zwolnieniu na podstawie ww. uchwał Rady Miejskiej w Głownie, w wysokości 5.003,13 zł. Powyższe naruszało § 3 ust. 1 pkt 9 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 36 do ww. rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów, zgodnie z którym - 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 obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy" wykazuje się kwoty stanowiące różnicę pomiędzy dochodami, jakie gmina lub miasto na prawach powiatu mogłaby uzyskać, stosując górne stawki podatkowe, a dochodami, jakie powinna uzyskać, stosując niższe stawki uchwalone przez radę gminy lub miasta na prawach powiatu; w przypadku zastosowania przez gminę lub miasto na prawach powiatu obniżenia górnej stawki, różnicę - pomiędzy stawką górną a przyjętą w uchwale przez radę gminy lub miasta na prawach powiatu, przemnożoną przez podstawę opodatkowania - wykazuje się w kolumnie "Skutki obniżenia górnych stawek..." sprawozdań dotyczących dochodów budżetowych narastająco od początku roku do końca okresu sprawozdawczego.



Powyższą nieprawidłowość odnotowano także w odniesieniu do kwoty skutków obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od nieruchomości za 2019 rok, którą zaniżono o tę samą wartość;

- przy obliczeniu kwoty skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od nieruchomości za 2018 rok dla kategorii „grunty pozostałe” zastosowana wartość górnej stawki podatku była niezgodna z wartością określoną w obwieszczeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 28 lipca 2017 roku w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2018 roku (M.P. z 2017 r., poz. 800). Zgodnie z przytoczonymi przepisami - górna stawka dla ww. przedmiotów opodatkowania wynosiła 0,48 zł za m<sup>2</sup>, natomiast kontrolowana jednostka do obliczeń przyjęła stawkę 0,47 zł za m<sup>2</sup>. Różnica stanowiła kwotę 34.510,04 zł i wynikała z wyliczeń: 3.451.003,67 m<sup>2</sup> powierzchnia gruntów pozostałych x 0,01 zł.
15. W przypadku sprawozdań budżetowych Rb-NDS za okres od początku roku do dnia: 31 marca 2019 roku, 30 czerwca 2019 roku oraz 30 września 2019 roku stwierdzono, że kwoty wykonanych dochodów oraz wydatków budżetowych w ww. sprawozdaniach nie były tożsame z danymi ewidencji księgowej prowadzonej dla Gminy Miasta Głowno (organ). Powyższe stanowiło naruszenie § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, zgodnie z którym - kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.
  16. Zobowiązania po zlikwidowanym Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej w kwocie 205.860,24 zł ewidencjonowano zarówno w księgach rachunkowych jednostki budżetowej, tj. Urzędu Miejskiego, jak i organu. Tymczasem ww. zobowiązania powinny być ujęte wyłącznie w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego w Głownie, na co wskazują przepisy art. 249 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.), zgodnie z którym - w planie finansowym urzędu jednostki samorządu terytorialnego ujmuje się wszystkie wydatki budżetowe nieujęte w planach finansowych innych jednostek budżetowych, w tym wydatki związane z funkcjonowaniem organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego i zarządu jednostki samorządu terytorialnego. Zastosowanie przez jednostkę nieprawidłowej dekretacji zdarzeń skutkowało ustaleniem wartości sald wynikowych w nieprawidłowej wartości, w konsekwencji czego również przedstawione w bilansie aktywa i pasywa nie odzwierciedlały rzeczywistej sytuacji finansowej jednostki, co naruszało art. 24 ust. 1 i ust. 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco. Księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.

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

1. Opis funkcjonowania kont z zespołu „2” zawarty w zakładowym planie kont dla Urzędu Miejskiego, stanowiącym załącznik nr 4 do zarządzenia nr 10/2010 Burmistrza Głowna z dnia 31 grudnia 2010 roku, nie określał zasad

wyodrębnienia ewentualnych zobowiązań wymagalnych. Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy o rachunkowości - określając zasady (politykę) rachunkowości, należy zapewnić wyodrębnienie w rachunkowości wszystkich zdarzeń istotnych dla oceny sytuacji majątkowej i finansowej jednostki, przy zachowaniu zasady ostrożności. Ponadto, stosownie do § 20 ust. 1 pkt 4 lit. b 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 - zakładowy plan kont powinien zawierać wytyczne do prawidłowego sporządzenia sprawozdań finansowych, sprawozdań budżetowych lub innych sprawozdań określonych w odrębnych przepisach.

2. Stwierdzono, że od naliczanych i potrąconych zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych za 2019 rok kontrolowana jednostka nie pobierała należnego wynagrodzenia prowizyjnego, przysługującego płatnikowi zaliczek z tytułu terminowego wpłacania podatków pobranych na rzecz budżetu państwa, zgodnie z 28 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1325 ze zm.). Zaniechanie poboru przez Urząd Miejski należnego wynagrodzenia płatnika za 2019 rok spowodowało zaniżenie dochodów jednostki o kwotę 931,00 zł.
3. Analiza terminowości regulowania zobowiązań wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wykazała, że jednostka zaniechała pobierania wynagrodzenia należnego płatnikowi od wypłaconych zasiłków chorobowych, w wysokości wynikającej z § 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 14 grudnia 1998 roku w sprawie wysokości i trybu wypłaty wynagrodzenia płatnikom składek z tytułu wykonywania zadań z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. z 1998 r., nr. 153 poz. 1005) – co dotyczyło stycznia, marca, kwietnia, września oraz grudnia 2019 roku, w łącznej kwocie 26,99 zł.

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

1. W zakresie prawidłowości opodatkowania podatkiem od nieruchomości osób prawnych i osób fizycznych (prowadzących działalność gospodarczą), stwierdzono że:
  - podatnik o numerze ewidencyjnym (...) <sup>3</sup> w deklaracji na 2018 rok, jak również w deklaracji na 2019 rok, nie uwzględnił w przedmiocie opodatkowania budowli, które znajdowały się na działkach (...) <sup>4</sup>, stanowiących własność przedsiębiorcy. Z danych dostępnych na serwisach internetowych, tj.: Systemu Informacji Przestrzennej Miasta Głowno oraz mapa Google, wynikało

---

<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.

<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.

że część terenu, wskazanego jako grunty wykorzystywane do działalności gospodarczej, była utwardzona kostką brukową, która w rozumieniu przepisów prawa budowlanego, stanowi budowlę. Powyższą nieprawidłowość stwierdzono także w odniesieniu do przedmiotów opodatkowania zgłoszonych przez podatników o numerze konta: (...) <sup>5</sup>;

- podatnik o numerze (...) <sup>6</sup> (osoba fizyczna) zgłosił do opodatkowania 35% powierzchni zabudowy budynków ujętych w ewidencji gruntów i budynków. Według danych wynikających z ewidencji gruntów - podatnik był właścicielem działki (...) <sup>7</sup> o powierzchni gruntów 1.656 m<sup>2</sup>, oznaczonych jako B – tereny mieszkaniowe. Działkę podatnik wskazał jako miejsce prowadzonej działalności gospodarczej. Według danych wynikających z kartoteki budynków, na przedmiotowej działce znajdowały się dwa budynki handlowo – usługowe o łącznej powierzchni zabudowy 605 m<sup>2</sup> -z czego 215 m<sup>2</sup> objęto podatkiem według stawki przewidzianej dla budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Organ podatkowy zaniechał w tym zakresie czynności sprawdzających określonych w art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa. Analogiczne nieprawidłowości odnotowano także w odniesieniu do podatników o numerze kont: (...) <sup>8</sup>. W trakcie czynności kontrolnych RIO w Łodzi, Burmistrz Główna wezwał ww. podatników do złożenia wyjaśnień w odniesieniu do rozbieżności pomiędzy stanem wynikającym z ewidencji gruntów i budynków a stanem wskazanym w informacji o przedmiotach opodatkowania. W dniu 14 października 2020 roku organ podatkowy wydał decyzje zmieniające wymiar podatku za lata 2015-2020 dla podatników o numerze kont (...) <sup>9</sup> przypisując na ich kontach podatek w łącznej kwocie 24.188,00 zł.

Powyższe nieprawidłowości wskazują, że organ podatkowy zaniechał przeprowadzenia czynności sprawdzających w odniesieniu do składanych przez podatników deklaracji, których wymóg wynikał z art. 272, art. 274 § 1 i art. 274a § 1 i 2 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którymi - organ podatkowy dokonuje czynności sprawdzających mających na celu ustalenie

---

<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 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>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 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>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 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>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 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>9</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.

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.

2. Dla podatników będących właścicielem więcej niż jednej nieruchomości, organ podatkowy prowadził konta rozliczeniowe z tytułu podatku od nieruchomości w podziale na poszczególne nieruchomości. Powyższe naruszało zasady wynikające z § 11 ust. 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r., nr 208, poz. 1375), zgodnie z którym - dla każdego podatnika prowadzi się odrębne konto w każdym podatku, czyli tylko rodzaj podatku stanowi podstawę utworzenia kolejnego konta, a nie fakt posiada kilku nieruchomości. W myśl art. 6 ust. 6 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1170) - osoby fizyczne, z zastrzeżeniem ust. 11, są zobowiązane złożyć właściwemu organowi podatkowemu informację (nie informacje) o nieruchomościach i obiektach budowlanych, sporządzoną na formularzu według ustalonego wzoru, w terminie 14 dni od dnia wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie albo wygaśnięcie obowiązku podatkowego lub od dnia zaistnienia zdarzenia, o którym mowa w ust. 3. przywołanego wyżej artykułu. Powyższą nieprawidłowość odnotowano w odniesieniu do podatników o numerze kont: (...) <sup>10</sup>.
3. W odniesieniu do prawidłowości opodatkowania podatkiem od środków transportowych w latach 2018-2019, stwierdzono przypadki zaniechania ujęcia w załącznikach do deklaracji danych technicznych pojazdu wymaganych do ustalenia prawidłowej stawki podatku, np.:
  - podatnik o numerze konta (...) <sup>11</sup> w załączniku nr 2 do deklaracji DT-1 na rok 2018 przedstawiając dane techniczne pojazdu o numerze rejestracyjnym EZG... (samochód ciężarowy) nie podał informacji w zakresie dopuszczalnej masy całkowitej pojazdu, natomiast w załączniku nr 1 do deklaracji DT-1 za rok 2019 ww. parametr dla tego pojazdu był wpisany w sposób nietrwały (ołówkiem);
  - podatnik o numerze (...) <sup>12</sup> w załączniku do deklaracji DT-1 na rok 2018 zaniechał wskazania rodzaju zawieszenia dla pojazdu o numerze

---

<sup>10</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>11</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>12</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.

rejestracyjnym EZG... (przyczepa), natomiast dla pojazdu o numerze rejestracyjnym EZG... (samochód ciężarowy) wskazał nieprawidłową stawkę podatku. Według podanych parametrów pojazdu (dopuszczalna masa całkowita pojazdu 25 ton, liczba osi 3, rodzaj zawieszenia – podatnik nie określił) zadeklarowana kwota podatku wynosiła 697,00 zł (pojazd podlegał opodatkowaniu przez pięć miesięcy). Na podstawie danych wynikających z informacji otrzymanych z Wydziału Komunikacji Starostwa Powiatowego w Zgierzu, kontrolujące ustaliły, że ww. pojazd był wyposażony w pneumatyczny system zawieszenia osi jezdnych - w związku z powyższym prawidłowa stawka podatku do tego pojazdu wynosiła 933,00 zł.

Powyższe nieprawidłowości wskazują na zaniechanie przez organ podatkowy dokonania czynności sprawdzających albo nienależyte ich wykonywanie.

4. Burmistrz Głowna zaniechał przeprowadzenia postępowania podatkowego w odniesieniu do podatnika, który wnioskuje o umorzenie zaległości podatkowych za lata 2017-2019. Decyzją nr DE.3120.2018R z dnia 7 marca 2018 roku organ podatkowy umorzył zaległości z tytułu podatku od nieruchomości za 2017 rok, nie wzywając podatnika do przedłożenia dokumentacji potwierdzającej trudną sytuację finansową, na którą podatnik powoływał się we wniosku. W kolejnych latach podatnik również występował do Burmistrza Głowna o zastosowanie ulgi w odniesieniu do zaległości z roku poprzedzającego rok złożenia wniosku, przywołując w każdym z nich ten sam argument, tj. „trudną sytuację finansową”. Przedmiotowe wnioski uzyskiwały pozytywną decyzję ze strony organu podatkowego bez uprzedniego przeprowadzenia postępowania w celu zebrania materiału dowodowego i wszechstronnego wyjaśnienia sprawy.
5. Analiza działań windykacyjnych w odniesieniu do zaległości z tytułu podatku od nieruchomości wykazała, że były one podejmowane z naruszeniem przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1483). Zgodnie z powołanym przepisem - wierzyciel był obowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty należności pieniężnych. Wierzyciel powinien przesłać zobowiązanemu upomnienie: 1) niezwłocznie, w szczególności jeżeli: a) łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnych przekroczyła dziesięciokrotność kosztów upomnienia i nie zostały podjęte działania informacyjne, b) z podjętych działań informacyjnych w sprawie wynikało, że obowiązek nie zostanie dobrowolnie wykonany; 2) nie później niż po upływie 21 dni od dnia, w którym po raz pierwszy podjęto działania informacyjne, jeżeli z tych działań wynikało, że obowiązek zostanie dobrowolnie wykonany.

Organ podatkowy z dużym opóźnieniem podejmował działania windykacyjne w stosunku do dłużników, co szczegółowo opisano w protokole kontroli.

### **W zakresie realizacji dochodów z majątku**

Kierownik jednostki jako gospodarujący gminnym zasobem nieruchomości, zaniechał określenia planu jego wykorzystania, czym naruszył art. 25 ust. 2 w związku z art. 23 ust.1 pkt 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 65), zgodnie z którym

zobowiązany był określić na okres trzech lat, plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, zawierający informacje określone art. 25 ust. 2a ww. ustawy.

### **W zakresie dotacji udzielanych podmiotom spoza sektora finansów publicznych**

Kontrola sprawozdania z wykonania przez Klub Sportowy „STAL GŁOWNO” zadania z zakresu upowszechniania kultury fizycznej i sportu, złożonego w dniu 30 stycznia 2020 roku oraz dokumentów stanowiących podstawę dokonania wydatków ujętych w tym sprawozdaniu, wykazała że:

- faktury uwzględnione w rozliczeniu nie zawierały adnotacji o sfinansowaniu wydatku ze środków dotacji. Informacje takiej treści zawierało tylko zestawienia wydatków z danej pozycji kosztorysowej, sporządzone odrębnie i specyfikujące tylko dane dotyczące numeru i kwoty faktury (rachunku);
- w sprawozdaniu uwzględniono faktury, które nie zawierały danych pozwalających na ocenę prawidłowości wydatkowania środków przekazanej dotacji, a mianowicie faktury nr: 14169K1/4030/19 z dnia 24 września 2019 roku na kwotę 100,14 zł; nr 2159/K2/4030/19 z dnia 18 listopada 2019 roku na kwotę 100,08 zł i analogicznie 35 faktur wystawionych przez Stację Paliw w Głownie na łączną kwotę 3.887,69 zł za zakup paliwa. Faktury zawierały tylko dane dotyczące sfinansowania wydatku ze środków dotacji bez wskazania daty wyjazdu, właściciela pojazdu, numerów rejestracyjnych pojazdu, nie wskazano miejsca podróży na okoliczność której dokonano tankowania, ilości kilometrów, kto przewoził, kogo przewożono danym środkiem transportu. Zwrócić należy uwagę na fakt, iż ilość zakupionego każdorazowo paliwa (20 litrów) pozwalała na odbycie każdorazowo odległości ok. 300 km;
- do rozliczenia środków dotacji uwzględniono opłatę z dnia 25 lutego 2019 roku (poz. 1 zestawienia wydatków do pozycji kosztorysowej – Opłaty regulaminowe), na kwotę 300,00 zł, tytułem rozliczenia ryczałtu za żółte kartki – wiosna 2018/2019 i opłatę z dnia 13 sierpnia 2019 roku na kwotę 1.500,00 zł (poz. nr 4 zestawienia tej samej kategorii wydatków), która również zawierała wydatek za żółte kartki. Możliwość sfinansowania takiego wydatku ze środków dotacji nie przewidywano ani w ogłoszeniu o konkursie, ani też taki wydatek nie odpowiadał założeniom realizowanego zadania - upowszechnianie kultury fizycznej i sportu;
- w pozycji kosztorysowej „Transport zawodników” uwzględniono do rozliczenia ze środków dotacji wydatek udokumentowany fakturą z dnia 11 lipca 2019 roku na kwotę 10.670,00 zł tytułem opłaty za obóz w Trzebnicy. Takiej pozycji nie zawierał ani kosztorys ofertowy, ani też sprawozdanie z realizacji zadania. Ponadto, faktura nie określała kto uczestniczył w obozie, w jakim terminie i jakiego rodzaju był to obóz;
- do rozliczenia środków dotacji uwzględniono dwie faktury, tj. nr VFS/319/08/2019 z dnia 20 sierpnia 2019 roku i fakturę nr FVS/264/12/2019 z dnia 18 grudnia 2019 roku, każda o wartości 2.000,00 zł brutto, które dotyczyły kursu UEFA B+A dla trenera dotowanego klubu. Takiej pozycji nie przewidywał kosztorys ofertowy. W ocenie kontrolujących możliwość realizacji zadania, w tym m.in. zasoby kadrowe z odpowiednimi

kwalifikacjami, podmiot zobowiązany był posiadać na etapie składania ofert, było to bowiem jedno z kryterium oceny oferty. Zapewnienie trenerom zdobycia kolejnych kwalifikacji nie stanowiło w celu publicznego, którego osiągnięcie mogło być sfinansowane ze środków publicznych.

### **W zakresie wynagrodzeń osobowych**

Weryfikacja dokumentów związanych z naliczaniem i wypłatą ekwiwalentu pieniężnego za 96 godzin niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego pracownikowi, z którym rozwiązano stosunek pracy z dniem 25 lutego 2019 roku, wykazała że zaniżono kwotę świadczenia o 473,80 zł, co naruszało § 7 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.). Według listy płac z dnia 25 lutego 2019 roku, kwota ww. świadczenia wynosiła 816,83 zł (brutto), które wypłacono w tym samym dniu. Zgodnie z przywołanymi wyżej przepisami - składniki wynagrodzenia określone w stawce miesięcznej w stałej wysokości uwzględnia się w wynagrodzeniu urlopowym w wysokości należnej pracownikowi w miesiącu wykorzystywania urlopu. Według angażu, obowiązującego na dzień rozwiązania stosunku pracy ww. pracownika, wynagrodzenie brutto wynosiło 2.250,00 zł. W związku z powyższym - kwota naliczonego ekwiwalentu to 1.290,63 zł, co wynika z wyliczenia: 2.250,00 zł (wynagrodzenie brutto) : 20,92 współczynnik = 107,55 zł stawka dzienna : 8 godzin = 13,44 zł stawka godzinowa x 96 godzin. W trakcie czynności kontrolnych RIO - na podstawie listy płac 111/2020 z dnia 29 września 2020 roku wypłacono byłemu pracownikowi kwotę 473,74 zł tytułem wyrównania ekwiwalentu pieniężnego.

### **W zakresie wydatków związanych z realizacją zadań inwestycyjnych**

Analiza konta 080 odzwierciedlającego koszty inwestycji niezakończonych, wykazała na dzień 31 grudnia 2019 roku saldo konta 759.018,19 zł. Ustalono, że 6 zadań na łączną wartość 106.770,38 zł zostało zakończonych w latach wcześniejszych i do dnia 31 grudnia 2019 roku nie dokonano ich rozliczenia oraz przekazania na stan środków trwałych, co naruszało art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości, które wprowadzają obowiązek ujmowania w księgach rachunkowych okresu sprawozdawczego wszystkich operacji, które nastąpiły w danym okresie, oraz nakazują prowadzenie ewidencji środków trwałych rzetelnie, tak aby zapisy w niej dokonane odzwierciedlały stan rzeczywisty.

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

1. W odniesieniu do zapisów ewidencji analitycznej środków trwałych w 2019 roku oraz dokumentacji źródłowej ujawniono następujące nieprawidłowości:
  - operacje związane ze zwiększeniem wartości istniejącego środka trwałego wprowadzano do ewidencji analitycznej jako nowy środek trwały, co skutkowało błędnym wyliczeniem jego ostatecznej wartości, np. składnik o nazwie „Plac Wolności - przebudowa” wartość 2.010.805,96 zł (nr inwentarzowy 01.750.220.00262) zaewidencjonowano również pod nazwą

„Rewitalizacja Placu Wolności” wartość 99.999,99 zł (nr inwentarzowy 01.750.220.00103). Powyższe naruszało art. 31 ust.1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - wartość początkową stanowiącą cenę nabycia lub koszt wytworzenia środka trwałego powiększają koszty jego ulepszenia, polegającego na przebudowie, rozbudowie, modernizacji lub rekonstrukcji i powodującego, że wartość użytkowa tego środka po zakończeniu ulepszenia przewyższa posiadaną przy przyjęciu do używania wartość użytkową, mierzoną okresem używania, zdolnością wytwórczą, jakością produktów uzyskiwanych przy pomocy ulepszanego środka trwałego, kosztami eksploatacji lub innymi miarami;

- odnotowano liczne przypadki niewłaściwego określenia nazwy środka trwałego. W stosowanym nazewnictwie składników majątkowych często posługiwano się nadaną nazwą zadania inwestycyjnego, w wyniku którego powstał nowy środek trwałych (lub kilka środków trwałych) bądź ulepszano istniejący składnik majątku, np.: „Remont nawierzchni ul. Kościuszki” - wartość 98.953,10 zł (nr inwentarzowy 01.750.220.00367), „Poprawa dostępności komunik. zach. części miasta” - wartość 1.816.317,13 zł (nr inwentarzowy 01.750.220.00233), „Wymiana krawężników ul. Skokowskiego” - wartość 19.692,56 zł (nr inwentarzowy 01.750.220.00055). Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości- ilekroć mowa o środkach trwałych - rozumie się przez to, z zastrzeżeniem pkt 17, rzeczowe aktywa trwałe i zrównane z nimi, o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok, kompletne, zdatne do użytku i przeznaczone na potrzeby jednostki. Zalicza się do nich w szczególności: a) nieruchomości - w tym grunty, prawo użytkowania wieczystego gruntu, budowle i budynki, a także będące odrębną własnością lokale, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu mieszkalnego oraz spółdzielcze prawo do lokalu użytkowego, b) maszyny, urządzenia, środki transportu i inne rzeczy, c) ulepszenia w obcych środkach trwałych, d) inwentarz żywy;
- stwierdzono przypadki zarejestrowania składników majątku w wartościach zerowych, np.: wypożyczalnia sprzętu MOSiR (nr inwentarzowy 01.750.109.00004); wyciągarka DWT 20000HD; lokalizacja ul. Młynarska 15 (nr inwentarzowy 01.750.809.00378); zakup boksów dla psów na schronisko (nr inwentarzowy 01.750.806.01510); piła ratownicza STIHL MS 461R (nr inwentarzowy 01.750.809.00379). Wymóg wyceny składników majątkowych wynikał z art. 28 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - aktywa i pasywa wycenia się nie rzadziej niż na dzień bilansowy w sposób następujący - środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne - według cen nabycia lub kosztów wytworzenia, lub wartości przeszacowanej (po aktualizacji wyceny środków trwałych), pomniejszonych o odpisy amortyzacyjne lub umorzeniowe, a także o odpisy z tytułu trwałej utraty wartości;
- wartość poniesionych wydatków na zakup projektu dotyczącego wytworzenia lub ulepszenia środka trwałego w ramach planowanego do realizacji zadania inwestycyjnego klasyfikowano jako nowy środek trwały, ewidencjonując go na koncie 011 oraz jako nową pozycję inwentarzową w ewidencji analitycznej składników majątkowych, np.: „Projekt budowy ulic; Polna, Broniewskiego, Tuwima, Św. Barbary, Ułańskiej, Wyzwolenia” - wartość 54.900,00 zł (nr inwentarzowy 01.750.220.00130); „Projekt przebudowy ul. Złotej” - wartość 25.800,00 zł (nr inwentarzowy 01.750.220.00232). W omawianym



zakresie nie mamy jednak do czynienia ze środkiem trwałym w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości. Powyższe skutkowało zawyżeniem wartości składników majątkowych. Ponadto, od ww. pozycji inwentarzowych dokonywano corocznie odpisów amortyzacyjnych w stawce określonej dla danego składnika majątkowego, którego dotyczył projekt;

- zmniejszenia stanu składników majątku grupy 0 – grunty, ewidencjonowano na podstawie decyzji komunalizacyjnych bądź aktów notarialnych. Zgodnie z postanowieniami zawartymi w części III obowiązującej w jednostce Instrukcji sporządzania obiegu i kontroli dokumentów - podstawą do zmniejszenia stanu księgowego składników majątkowych był protokół LT, do sporządzenia którego zobowiązana była komisja likwidacyjna na podstawie „protokołu kwalifikacyjnego”, zatwierdzonego przez Skarbnika i Burmistrza. Inspektorzy RIO ustalili, że w badanej próbie kontrolnej żaden z likwidowanych składników majątku nie posiadał „protokołu kwalifikacyjnego”, a zmniejszenie stanu księgowego dokonywano w oparciu o decyzje, akty notarialne lub protokoły likwidacji;
- 2. Jednostka nie określiła stawek amortyzacyjnych dla wartości niematerialnych i prawnych. Do określenia zasad umarzania wartości niematerialnych i prawnych zobowiązany był kierownik jednostki, zgodnie z art. 4 ust. 1, 3 i 5 ustawy o rachunkowości.
- 3. Postanowienia Instrukcji inwentaryzacyjnej, wprowadzonej zarządzeniem nr 73/2012 Burmistrza Główna z dnia 25 czerwca 2012 roku, były niespójne. Według § 6 Instrukcji - kierownik jednostki wymagał aby stany rozrachunków z odbiorcami oraz wszystkich należności i zobowiązań (saldo kont zespołu 2) inwentaryzować poprzez uzyskanie pisemnego potwierdzenia od danego kontrahenta, natomiast według reguł zawartych w § 7 pkt 4a tej Instrukcji - roszczenia z tytułu niedoborów i szkód, rozliczenia nadwyżek i roszczenia sporne, które również ewidencjonowane są na kontach zespołu „2” należało zinwentaryzować metodą „weryfikacji” przez porównanie. Powyższe zapisy nie spełniały wymogów określonych w art. 26 ust. 1 pkt 2 i pkt 3 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którymi - inwentaryzacją należy objąć należności poprzez uzyskanie od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów, natomiast w odniesieniu do pozostałych aktywów i pasywów niewymienionych w pkt 1 i 2 ww. przepisu oraz wymienionych w pkt 1 i 2, jeżeli przeprowadzenie ich spisu z natury lub uzgodnienie z przyczyn uzasadnionych nie było możliwe - drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników. Ponadto, należy wskazać, że kierownik jednostki nie ustalił zasad rozliczania i wyjaśniania różnic inwentaryzacyjnych stwierdzonych w toku prowadzonej inwentaryzacji metodą potwierdzenia salda bądź jego weryfikacji, co powinno być treścią zasad polityki rachunkowości jednostki.
- 4. W zakresie przeprowadzonej w 2019 roku inwentaryzacji majątku Miasta Główna stwierdzono następujące nieprawidłowości:
  - protokół z przeprowadzenia inwentaryzacji gruntów metodą weryfikacji nie potwierdzał prawidłowo przeprowadzonych czynności w tym zakresie, co było wymagane art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować

i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych. Zespół spisowy ograniczył czynności weryfikacyjnych do stwierdzenia cyt. „saldo Wn konta wynika z zapisów prawidłowo udokumentowanych operacji księgowych, jest poprawnie ustalone i na dzień 31 grudnia 2019 roku wynosi Wn 94.369.987,65 zł”, załączając do protokołu zestawienie obrotów i sald kont analitycznych konta 011-1 według stanu na dzień 31 grudnia 2019 roku, które odzwierciedlało jedynie stan ewidencji księgowej. Powyżej opisane czynności w zakresie inwentaryzacji gruntów nie spełniały wymogów § 8 ust. 1 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, zgodnie z którym - inwentaryzacja nieruchomości powinna zapewnić porównanie danych wynikających z ewidencji księgowej z ewidencją odpowiednio gminnego, powiatowego i wojewódzkiego zasobu nieruchomości;

- czynności inwentaryzacyjne w odniesieniu do składników majątku trudno dostępnych oglądowi, tj.: dróg, chodników, sieci wodociągowych, sieci kanalizacyjnych, linii oświetleniowych, ograniczono do sporządzenia wykazu tych środków trwałych wskazując w nim: numer inwentarzowy, nazwę inwestycji i wartość, co nie spełniało wymogów w zakresie inwentaryzacji składników majątku metodą weryfikacji, określonych w art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony, gruntów oraz praw zakwalifikowanych do nieruchomości, należności spornych i wątpliwych, a w bankach również należności zagrożonych, należności i zobowiązań wobec osób nieprowadzących ksiąg rachunkowych, z tytułów publicznoprawnych, a także aktywów i pasywów niewymienionych w pkt 1 i 2 oraz wymienionych w pkt 1 i 2, jeżeli przeprowadzenie ich spisu z natury lub uzgodnienie z przyczyn uzasadnionych nie było możliwe - drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników;
- z inwentaryzacji wartości niematerialnych i prawnych sporządzono protokołu weryfikacyjny, z treści którego wynikało, że ustalone saldo ww. aktywów wynika cyt. „z prawidłowo udokumentowanych operacji księgowych”, załączając do niego jedynie wydruk z ksiąg rachunkowych - „zestawienie obrotów i sald według stanu na dzień 31 grudnia 2019 roku”, co nie spełniało wymogu art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości, tj. powiązania zapisów księgowych z dokumentami źródłowymi i udokumentowania wykonanych czynności inwentaryzacyjnych;
- zaniechano weryfikacji części salda konta 080 – środki trwałe w budowie, tj. saldo strony Wn: 080-1-178 - wartość 19.700,00 zł; 080-1-180 - wartość 10.600,00 zł; 080-1-190 - wartość 2.500,00 zł; 080-1-206 - wartość 38.500,00 zł; 080-1-212 - wartość 133.425,87 zł; 080-1-216 - wartość 295.754,94 zł; 080-1-217 - wartość 13.000,00 zł; 080-1-222 - wartość 2.460,00 zł; 080-1-227 - wartość 7.000,00 zł; 080-1-231 - wartość 2.460,00 zł; 080-1-232 - wartość 19.900,00 zł; 080-1-233 - wartość 1.599,00 zł; 080-1-235 - wartość 29.520,00 zł; 080-1-236 - wartość

7.870,38 zł; 080-1-242 - wartość 17.000,00 zł; 080-1-243 - wartość 30.300,00 zł, czym naruszono art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości oraz § 7 ust. 4 pkt c Instrukcji inwentaryzacyjnej, zgodnie z którym cyt. „inwentaryzacja aktywów i pasywów w drodze weryfikacji polega na ustaleniu ich realności przez porównanie z właściwymi dowodami, prowadzeniu prawidłowości okresowych rozliczeń, naliczeń itp. Poszczególne aktywa i pasywa inwentaryzuje się w sposób następujący: (...) rozpoczęte inwestycje i dokumentacje dla przyszłych inwestycji przez szczegółowe sprawdzenie zapisów na kontach analitycznych i uzgodnień wysokości nakładów z kontem syntetycznym”;

- odnotowano niezgodność wskazanego w protokole weryfikacji salda konta 080—1-238 ze stanem ewidencji księgowej. Według przedmiotowego protokołu saldo ww. konta analitycznego wynosiło 19.434,00 zł i było zgodne z danymi ewidencji księgowej, natomiast według zestawienia obrotów i sald, saldo ww. konta na ostatni dzień roku wyniosło 23.124,00 zł. Powyższe wskazuje, że czynności weryfikacyjne przeprowadzono z naruszeniem art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości;
- należności z tytułu nadpłat za energię elektryczną stanowiące saldo konta 201-1486 – Rozrachunki z tytułu dostaw i usług Firma Trmew Obrót SA Warszawa (strona Wn), na kwotę 34.025,51 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 - drogą otrzymania i uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic;
- saldo konta 225 – Rozrachunki z budżetami, zinwentaryzowano niezgodnie z wymogami określonymi w art. 27 ustawy o rachunkowości oraz w § 7 ust. 4 pkt c Instrukcji inwentaryzacyjnej. Z treści protokołu weryfikacji wynikało, że saldo konta 225 strona Ma wynosi 22.944,87 zł i jest ustalone poprawnie w oparciu o prawidłowe zapisy księgowe. Do przedmiotowego protokołu załączono częściową deklarację VAT-7 za grudzień 2019 roku, sporządzoną przez Urząd Miejski w Głownie oraz wydruk zastawienia obrotów i sald na dzień 31 grudnia 2019 roku. Kontrolujące stwierdziły, że w ww. deklaracji wskazano również należności w kwocie 420,84 zł, której to kwoty nie potwierdzały zapisy ewidencji księgowej. Komisja nie udokumentowała czynności weryfikacyjnych w zakresie wskazanych należności z tytułu podatku od towarów i usług, co wskazuje na nierzetelnie przeprowadzenie czynności weryfikacyjnych;
- zaniechano zinwentaryzowania sald kont odnotowanych na dzień 31 grudnia 2019 roku w księgach rachunkowych Miasta Głowna (organ), tj.: 224-1 strona Ma - wartość 35.439,02 zł; 224-2-4 strona Wn - wartość 1.445,07 zł; 224-2-24 - wartość 10,03 zł; 224-2-25 strona Wn - wartość 104,67 zł; 224-2-34 - wartość 29.9970,75 zł; 224-3 strona Wn - wartość 293.917,00 zł; 224-4 strona Ma - wartość 3.879,90 zł; 240-2 strona Ma - wartość 205.860,24 zł; 224-4 strona Ma - wartość 24.158,61 zł, czym naruszono art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację należności i zobowiązań wobec osób nieprowadzących ksiąg rachunkowych, z tytułów publicznoprawnych, a także aktywów i pasywów niewymienionych w pkt 1 i 2

oraz wymienionych w pkt 1 i 2, jeżeli przeprowadzenie ich spisu z natury lub uzgodnienie z przyczyn uzasadnionych nie było możliwe - drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników.

### **W zakresie rozliczeń budżetu z samorządowymi jednostkami organizacyjnymi**

Udzielając dotacji przedmiotowej na rzecz Miejskiego Zakładu Komunalnego w Głownie Burmistrz nie ustalił zasad jej rozliczania, czym naruszył przepisy § 45 ust. 2 i 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 roku w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1718), zgodnie z którymi - kierownik samorządowego zakładu budżetowego przekazuje zarządowi jednostki samorządu terytorialnego, w terminie do dnia 31 stycznia następnego roku, rozliczenie wykorzystania dotacji w szczegółowości określonej przez ten zarząd.

### **W zakresie innych ustaleń**

Zaplanowane (po zmianach) w budżecie Miasta Głowna na 2018 rok i na 2019 rok wydatki bieżące w kwocie odpowiednio: 2.546.497,00 zł i 2.852.258,40 zł przeznaczone na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, przewyższały planowane (po zmianach) dochody z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, odpowiednio o 500.449,00 zł w roku 2018 i o 888.258,40 zł w 2019 roku, co wskazuje na brak zrównoważenia wydatków i dochodów w ramach ww. systemu. Powyższe naruszało uregulowania określające zasadę równoważenia dochodów i wydatków związanych z systemem gospodarowaniem odpadami komunalnymi, w szczególności zawarte w artykule 6k ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1439), którymi nałożono na organ stanowiący obowiązek określania stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi z uwzględnieniem, w szczególności kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

*Odpowiedzialność za ujawnione naruszenia ponoszą pracownicy Urzędu Miejskiego w Głownie w zakresie wskazanym w protokole kontroli.*

## **II.**

Informując o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Burmistrza 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. Opracować i wprowadzić procedury na podstawie 83 ust. 1 w związku z art. 2 pkt 8 ustawy z dnia 1 marca 2018 roku o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.
2. Uaktualnić obowiązujące zasady obiegu dokumentów, określając sposób weryfikacji i zatwierdzania list wypłat wynagrodzeń pracownikom.
3. Zapewnić prawidłowe prowadzenie ksiąg rachunkowych dla Miasta Główna oraz dla Urzędu Miejskiego w Głownie, zgodnie z wymogami ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
4. Ewidencji operacji gospodarczych (finansowych) wskazanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego dokonywać zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu 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.
5. Zobowiązania po zlikwidowanych samorządowych osobach prawnych ewidencjonować wyłącznie w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego (jednostki budżetowej).
6. Uzupełnić zasady rachunkowości o opis sposobu identyfikowania ewentualnych zobowiązań wymagalnych, stosownie do wymogów wynikających z art. 8 ust. 1 ustawy o rachunkowości i § 20 ust. 1 pkt 4 lit. b 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.
7. Zapewnić przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w zakresie terminów przekazywania sprawozdań do organu nadzoru (RIO w Łodzi).
8. Zapewnić sporządzanie sprawozdania Rb-ST zgodnie z wymogami określonymi w § 22 ust. 1 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
9. W zakresie sprawozdania RB-NDS zapewnić przestrzeganie § 9 ust.2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, zgodnie z którym - kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.
10. Pobierać należne jednostce samorządu terytorialnego wynagrodzenie płatnika z tytułu terminowego wpłacania pobranych zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych, na podstawie art. 28 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa.

11. Pobierać wynagrodzenie należne płatnikowi od wypłaconych zasiłków chorobowych w wysokości wynikającej z § 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 14 grudnia 1998 roku w sprawie wysokości i trybu wypłaty wynagrodzenia płatnikom składek z tytułu wykonywania zadań z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa.
12. Zapewnić prawidłowe ustalanie i wykazywanie w sprawozdaniach budżetowych Rb – PDP oraz Rb-27S, skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych oraz skutków ulg i zwolnień udzielonych uchwałą organu stanowiącego, w zakresie podatku od nieruchomości, zgodnie z wymogami określonymi w § 3 ust. 1 pkt 9 i 10 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Sporządzić i przekazać do RIO w Łodzi korektę sprawozdań budżetowych Rb-PDP oraz Rb-27S za lata 2018 – 2019, w związku z nieprawidłowym wykazaniem skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych oraz skutków ulg i zwolnień, w zakresie wskazanym w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
13. Zapewnić stosowanie art. 272 i art. 274a § 1 i 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. Ponadto, organ podatkowy może zażądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub sprawozdania finansowego lub wezwać do ich złożenia, jeżeli nie zostały złożone mimo takiego obowiązku. 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. Konta rozrachunkowe podatników prowadzić zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego.
15. Bieżąco i terminowo podejmować czynności zmierzające do wyegzekwowania zaległości podatkowych, w oparciu o przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2020 r., poz. 1294).
16. Opracować plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, obejmujący okres trzech lat, zgodnie z wymogami ustalonymi w art. 25 ust.2 w zw. z art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.
17. Zapewnić należytą weryfikację dokumentów składanych na okoliczność rozliczenia, przez kluby sportowe, dotacji udzielonej z budżetu na dofinansowanie realizacji zadania publicznego.
18. Podjąć działania mające na celu wyegzekwowanie zwrotu do budżetu Miasta nieprawidłowo wykorzystanych środków dotacji przez Klub Sportowy „STAL GŁOWNO”.

19. Zapewnić prawidłową ewidencję zdarzeń gospodarczych związanych ze zmianą wartości środków trwałych, przestrzegając art. 31 ust.1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - wartość początkową stanowiącą cenę nabycia lub koszt wytworzenia środka trwałego powiększają koszty jego ulepszenia, polegającego na przebudowie, rozbudowie, modernizacji lub rekonstrukcji i powodującego, że wartość użytkowa tego środka po zakończeniu ulepszenia przewyższa posiadaną przy przyjęciu do używania wartość użytkową, mierzoną okresem używania, zdolnością wytwórczą, jakością produktów uzyskiwanych przy pomocy ulepszanego środka trwałego, kosztami eksploatacji lub innymi miarami.
20. Jako środki trwałe ujmować w ewidencji księgowej aktywa zdefiniowane w art. 3 ust.1 pkt 15 ustawy o rachunkowości. Zaniechać ewidencjonowania jako odrębnych środków trwałych dokumentacji projektowych i technicznych związanych z realizowanymi (planowanymi) zadaniami inwestycyjnymi.
21. Przestrzegać wymogu wyceny aktywów, zgodnie z art. 28 ust.1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - aktywa i pasywa wycenia się nie rzadziej niż na dzień bilansowy w sposób następujący - środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne - według cen nabycia lub kosztów wytworzenia, lub wartości przeszacowanej (po aktualizacji wyceny środków trwałych), pomniejszonych o odpisy amortyzacyjne lub umorzeniowe, a także o odpisy z tytułu trwałej utraty wartości.
22. Ustalić stawki i okresy amortyzacji dla wartości niematerialnych i prawnych.
23. W instrukcji inwentaryzacyjnej sprecyzować wszystkie niezbędne reguły dotyczące inwentaryzacji aktywów i pasywów jednostki, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
24. Zapewnić przeprowadzanie inwentaryzacji składników majątku zgodnie z przepisami art. 26 ustawy o rachunkowości i unormowaniami wewnętrznymi, ze szczególnym uwzględnieniem wymogów w zakresie stosowania metod właściwych do zinwentaryzowania poszczególnych aktywów i pasywów.
25. Zapewnić przestrzeganie art. 27 ust.1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych.
26. Zapewnić przestrzeganie postanowień Instrukcji sporządzania obiegu i kontroli dokumentów, w zakresie sposobu dokumentowania zmniejszenia stanu księgowego składników majątkowych.
27. Podjąć działania mające na celu opracowanie zasad rozliczania dotacji przedmiotowej, udzielanej na rzecz samorządowego zakładu budżetowego, zgodnie z wymogami zawartymi w § 45 ust. 2 i 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 roku w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych.
28. Podejmować działania w celu zapewnienia bilansowania się dochodów i wydatków związanych z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

Podając powyższe do wiadomości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę Pana Burmistrza 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 stosownie do art. 9 ust. 4 ww. ustawy, do wniosków zawartych w II części wystąpienia pokontrolnego przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby.

Zastrzeżenia 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 Miejskiej w Głownie,

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Głownie,

aa.