

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W ŁODZI

Numer egzemplarza:

1

PROTOKÓŁ
KONTROLI GOSPODARKI FINANSOWEJ
I ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

Jednostka kontrolowana:	Gmina Godzianów
Termin kontroli:	2 stycznia – 31 stycznia 2017 rok
Kontrolujący (imię, nazwisko, stanowisko służbowe):	Urszula Podrażka-Krawczak Gł. specjalista Krystyna Głąb – St. inspektor
Okres objęty kontrolą	2014-2015
Numer i data upoważnienia:	WK 601-1/65/2016 z dnia 8 grudnia 2016 roku

Uwaga!

Protokół niniejszy podlega udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz.2058), z ograniczeniami wynikającymi z art.5 tej ustawy.

I. INFORMACJE WSTĘPNE

DANE O JEDNOSTCE

Gmina Godzianów położona jest w północno – wschodniej części województwa łódzkiego w powiecie skierniewickim. Sąsiadami administracyjnymi są gminy województwa łódzkiego: Lipce Reymontowskie, Skierniewice, Głuchów, Słupia i Maków.

Gmina Godzianów jest jedną z najmniejszych w powiecie skierniewickim, zajmuje powierzchnię 44,06 km². W skład Gminy Godzianów wchodzi 6 sołectw. Liczba ludności w Gminie Godzianów wynosiła: na dzień 31 grudnia 2014 roku 2.617 mieszkańców, w tym 1.285 kobiet oraz na dzień 31 grudnia 2015 roku 2.614 mieszkańców, w tym 1.280 kobiet.

Liczba bezrobotnych w Gminie Godzianów wynosiła na dzień 31 grudnia 2014 roku 50 osób. Na dzień 31 grudnia 2015 roku na terenie Gminy Godzianów zarejestrowanych było 46 osób bezrobotnych.

Adres siedziby Urzędu Gminy:

Urząd Gminy w Godzianowie

Ul. Klonowa 5

96-126 Godzianów

powiat skierniewicki

województwo łódzkie

adres strony internetowej: www.godzianow.pl; www.godzianow.bipst.pl

tel.:(046) 831-11-20

fax: (046) 831-15-58

Nr regon dla Gminy Godzianów – 750148242

Nr NIP dla Gminy Godzianów – 836-14-90-656, nr NIP dla Podatnika podatku od towarów i usług – 836-14-90-656,

Nr regon dla Urzędu Gminy Godzianów – 000535474,

Nr NIP dla Urzędu Gminy Godzianów – 836-18-55-980,

Przedmiotowa kontrola ma charakter kontroli kompleksowej, obejmującej prawidłowość prowadzenia gospodarki finansowej i udzielania zamówień publicznych.

PODSTAWOWE WSKAŹNIKI FINANSOWE

W oparciu o dane wynikające ze sprawozdań: Rb-27S, Rb-28S, Rb-NDS, Rb-Z sporządzonych na dzień: 31 grudnia 2013 roku, 31 grudnia 2014 roku i 31 grudnia 2015 roku, kontrolujące ustaliły wskaźniki obrazujące sytuację finansową Gminy Godzianów w latach 2013-2015.

LP	SYMBOL I NAZWA WSKAŹNIKA		ROK OBROTOWY		
			2013	2014	2015
	WSKAŹNIKI BUDŻETOWE				
			w %		
1	W_{B1}	udział dochodów bieżących w dochodach ogółem	93,16	95,15	92,15
2	W_{B2}	udział dochodów własnych w dochodach ogółem	31,75	33,35	36,55
3	W_{B3}	udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem	7,51	7,08	13,53
4	W_{B4}	udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem	19,59	12,73	19,94
5	W_{B5}	obciążenie wydatków bieżących wydatkami na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń	57,24	55,21	56,99
6	W_{B6}	udział nadwyżki operacyjnej i dochodów ze sprzedaży majątku w dochodach ogółem	8,31	8,26	16,16
7	W_{B7}	wskaźnik samofinansowania	68,78	92,85	109,20

Wskaźnik W_{B1} - udział dochodów bieżących w dochodach ogółem

$$W_{B1} = \frac{D_b}{D_o}$$

D_b - dochody bieżące,

D_o - dochody ogółem

zmieniał się na przestrzeni lat 2013-2015, tj. w roku 2013 wynosił 93,16%, w roku 2014 w stosunku do roku 2013 wzrósł o 1,99%, natomiast w roku 2015 w stosunku do roku poprzedniego spadł o 3%.

Nadwyżka operacyjna

$$N_o = D_b - W_b$$

D_b - dochody bieżące,

W_b - wydatki bieżące

w analizowanym okresie nadwyżka operacyjna wynosiła: w 2013 roku - 633.109,33 zł, w 2014 roku - 614.459,95 zł, w 2015 roku - 1.303.710,32 zł.

Wskaźnik W_{B3} - udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem

$$W_{B3} = \frac{N_o}{D_o}$$

N_o - nadwyżka operacyjna,

D_o - dochody ogółem

określający stopień możliwości zwiększenia wydatków inwestycyjnych lub bieżących w stosunku do osiągniętych dochodów w 2013 roku wynosił 7,51%, w 2014 roku spadł do 7,08%, a w 2015 roku wzrósł do 13,53%.

Wskaźnik W_{B4} - udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem

$$W_{B4} = \frac{W_m}{W_o}$$

W_m - wydatki majątkowe,

W_o - wydatki ogółem

na przestrzeni lat 2013 - 2015 wskaźnik zmieniał się i wynosił: w 2013 roku 19,59%, w 2014 roku 12,73%, w 2015 roku - 19,94%.

Wskaźnik W_{B5} - obciążenie wydatków bieżących wydatkami na wynagrodzenia

$$W_{B5} = \frac{W_w}{W_b}$$

W_w - wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń,

W_b - wydatki bieżące,

w latach 2013 – 2015 wskaźnik kształtował się na zbliżonym poziomie i wynosił od 55,21 do 57,24 procent.

Wskaźnik W_{B6} - udział nadwyżki operacyjnej i dochodów ze sprzedaży majątku w dochodach ogółem

$$W_{B6} = \frac{N_o + S_m}{D_o}$$

N_o - nadwyżka operacyjna,

S_m - dochody ze sprzedaży majątku,

D_o - dochody ogółem

w latach 2013 – 2014 kształtował się na zbliżonym poziomie, tj. 8%, natomiast w 2015 roku wzrósł do poziomu 16,16%.

Wskaźnik W_{B7} - wskaźnik samofinansowania

$$W_{B7} = \frac{N_o + D_m}{W_m}$$

N_o - nadwyżka operacyjna,

D_m - dochody majątkowe,

W_m - wydatki majątkowe

zmieniał się na przestrzeni lat 2013 – 2015, tj. w 2013 roku wynosił 68,78%, w 2014 roku wzrósł o 24,07% w stosunku do roku poprzedniego, a w 2015 roku wynosił 109,20%.

Sytuację finansową jednostki charakteryzują wskaźniki odniesione do liczby mieszkańców, które w latach 2013 - 2015 w Gminie Godzianów w przeliczeniu na mieszkańca na ostatni dzień danego roku wynosiły:

LP	SYMBOL I NAZWA WSKAŹNIKA		ROK OBROTOWY		
			2013	2014	2015
	WSKAŹNIKI NA MIESZKAŃCA				
			w zł		
1	W_{L1}	transfery bieżące na mieszkańca	2 191,95	2 211,09	2 338,33
2	W_{L2}	nadwyżka operacyjna na mieszkańca	241,28	234,80	498,74
3	W_{L3}	zobowiązania ogółem na mieszkańca	730,79	741,97	736,18
4	W_{L4}	zobowiązania ogółem bez zobowiązań na projekty unijne na mieszkańca	729,65	741,97	736,18

Jak wynika z tabeli:

Wskaźnik W_{L1} – transfery bieżące na mieszkańca

$$W_{L1} = T_b : L$$

T_b – transfery bieżące (subwencja ogólna i dotacje bieżące),

L – liczba mieszkańców jednostki samorządu terytorialnego (w 2013 roku – 2.624 mieszkańców, 2014 roku – 2.617 mieszkańców, w 2015 roku – 2.614 mieszkańców), w badanym okresie wykazywał tendencję wzrostową a mianowicie: w 2013 roku wynosił 2.191,95 zł, w 2014 roku - 2.211,09 zł, a w 2015 roku - 2.338,33 zł.

Wskaźnik W_{L2} – nadwyżka operacyjna na mieszkańca

$$W_{L2} = \frac{N_o}{L}$$

N_o – nadwyżka operacyjna,

L – liczba mieszkańców jednostki samorządu terytorialnego (jak wyżej)

w latach 2013 – 2015 przeliczona na mieszkańca kształtowała się następująco: w 2013 roku – 241,28 zł, w 2014 roku – 234,80 zł, a w 2015 roku – 498,74 zł.

Wskaźnik W_{L3} – zobowiązania ogółem na mieszkańca

$$W_{L3} = Z_o : L$$

Z_o – zobowiązania ogółem,

L – liczba mieszkańców jednostki samorządu terytorialnego (jak wyżej)

w kontrolowanym okresie badany wskaźnik kształtował się na zbliżonym poziomie i wynosił: w 2013 roku - 730,79 zł, w 2014 roku - 741,97 zł, w 2015 roku - 736,18 zł.

Wskaźnik W_{L4} – zobowiązania ogółem bez zobowiązań na projekty unijne na mieszkańca

$$W_{L4} = Z_o_{UE} : L$$

Z_o_{UE} – zobowiązania ogółem bez zobowiązań na projekty unijne, tj. środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 ustawy o finansach publicznych,

L – liczba mieszkańców jednostki samorządu terytorialnego,

w latach 2013 – 2015 wskaźnik wykazywał wartości tożsame ze wskaźnikiem **W_{L3}** , co wskazuje na nie zaciąganie przez jednostkę w danym roku budżetowym zobowiązań z tytułu umów zawartych na realizację projektów współfinansowanych ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

Zestawienie wskaźników charakteryzujących zobowiązania Gminy Godzianów za lata 2013 - 2015 przedstawiono w poniższej tabeli:

LP	SYMBOL I NAZWA WSKAŹNIKA		ROK OBROTOWY		
			2013	2014	2015
	WSKAŹNIKI DLA ZOBOWIĄZAŃ				
			w %		
1	W_{z1}	udział zobowiązań ogółem w dochodach ogółem	22,75	22,36	19,98
2	W_{z2}	zobowiązania ogółem bez zobowiązań na projekty unijne w dochodach ogółem	22,72	22,36	19,98
3	W_{z3}	obciążenie dochodów ogółem obsługą zadłużenia	7,34	4,11	4,44
4	W_{z4}	obciążenie dochodów ogółem obsługą zadłużenia bez rat kapitałowych na projekty unijne	7,34	4,11	4,44
5	W_{z5}	obciążenie dochodów własnych obsługą zadłużenia	23,12	12,33	12,15
6	W_{z6}	obciążenie dochodów bieżących wydatkami bieżącymi i obsługą zadłużenia	99,82	96,88	90,13
7	W_{z7}	udział zobowiązań wymagalnych w zobowiązaniach ogółem	0,00	0,00	0,00
8	W_{u1}	udział zobowiązań wymagalnych wobec ZUS, KRUS, NFZ w dochodach ogółem	0,00	0,00	0,00

Wskaźnik W_{z1} – udział zobowiązań ogółem w dochodach ogółem

$$W_{z1} = \frac{Z_o}{D_o}$$

Z₀ – zobowiązania ogółem,

D₀ – dochody ogółem

w latach 2013 – 2014 wskaźnik kształtował się na zbliżonym poziomie i wynosił 22%, natomiast w 2015 roku spadł do poziomu 20%,

Wskaźnik W_{Z2} – udział zobowiązań ogółem, bez zobowiązań na projekty unijne, w dochodach ogółem

$$W_{Z2} = \frac{Z_0 - UE}{D_0}$$

Z₀ - UE – zobowiązania ogółem bez zobowiązań na projekty unijne,

D₀ – dochody ogółem

w badanym okresie wskaźnik wykazywał wartości tożsame ze wskaźnikiem **W_{Z1}**, co wskazuje na nie zaciąganie przez jednostkę w ww. latach zobowiązań z tytułu umów zawartych na realizację projektów współfinansowanych ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych,

Wskaźnik W_{Z3} – obciążenie dochodów ogółem obsługą zadłużenia

$$W_{Z3} = \frac{O + R}{D_0}$$

O – odsetki od zaciągniętych kredytów i pożyczek,

R – spłata rat kapitałowych od zaciągniętych kredytów i pożyczek,

D₀ – dochody ogółem

w 2013 roku wskaźnik wynosił 7,34%, natomiast w 2014 roku spadł do poziomu 4,11%, natomiast w 2015 roku wynosił 4,44%.

Wskaźnik W_{Z4} – obciążenie dochodów ogółem obsługą zadłużenia bez zobowiązań na projekty unijne

$$W_{Z4} = \frac{O + R - UE}{D_0}$$

O – odsetki od zaciągniętych kredytów i pożyczek,

R - UE – spłata rat kapitałowych od zaciągniętych kredytów i pożyczek bez rat kapitałowych na projekty unijne,

D₀ – dochody ogółem

wykazywał wartości tożsame ze wskaźnikiem **W_{Z3}**, co wskazuje na nie zaciąganie przez jednostkę w okresie 2013 - 2015 roku zobowiązań z tytułu umów zawartych na realizację projektów współfinansowanych ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

Wskaźnik W_{Z5} – obciążenie dochodów własnych obsługą zadłużenia

$$W_{Z5} = O + R : D_w$$

O – odsetki od zaciągniętych kredytów i pożyczek,

R – spłata rat kapitałowych od zaciągniętych kredytów i pożyczek,

D_w – dochody własne

w kontrolowanym okresie wskaźnik ulegał zmianą, tj. w 2013 roku wynosił 23,12%, w następnym roku zmniejszył się o 10,79%, a w 2015 roku wynosił 12,15%.

Wskaźnik W_{Z6} – obciążenie dochodów bieżących wydatkami bieżącymi i obsługą zadłużenia

$$W_{Z6} = \frac{W_b + R + O}{D_b}$$

W_b – wydatki bieżące,

R – spłata rat kapitałowych od zaciągniętych kredytów i pożyczek,

O – odsetki od zaciągniętych kredytów i pożyczek,

D_b – dochody bieżące

w analizowanym okresie wykazywał tendencję spadkową, a mianowicie w 2013 roku wynosił 99,82% i w następnym roku spadł o 2,94%, natomiast w 2015 roku wynosił 90,13%.

Wskaźnik W_{z7} – udział zobowiązań wymagalnych w zobowiązaniach ogółem

$$W_{z7} = \frac{Z_w}{Z_o}$$

Z_w – zobowiązania wymagalne,

Z_o – zobowiązania ogółem

był niezmienny w badanym okresie wykazując wartości „0” świadczył o braku zobowiązań wymagalnych.

Również zerowe wskaźniki W_{u1} i W_{u2} w latach 2013 - 2015 wskazują na brak wymagalnych zobowiązań jednostki wobec ZUS-u, KRUS-u i NFZ.

Szczegółowe wyliczenia ww. opisywanych wskaźników przedstawiono w tabelach stanowiących załącznik nr 1 protokołu kontroli.

Wynik części operacyjnej budżetu Gminy Godzianów (art. 242 ustawy o finansach publicznych)

ROK		Dochody bieżące plus nadwyżka z lat ubiegłych plus wolne środki	Wydatki bieżące	Wynik
2013	plan	8 027 695,93	7 758 120,09	269 575,84
	wykonanie	7 981 752,62	7 218 258,35	763 494,27
2014	plan	8 448 459,45	8 129 022,83	319 436,62
	wykonanie	8 378 844,61	7 646 486,04	732 358,57
2015	plan	8 924 202,73	8 190 215,08	733 987,65
	wykonanie	8 938 535,83	7 572 531,50	1 366 004,33

Z powyższych danych wynika, że kontrolowana jednostka przy uchwalaniu budżetu, jak również jego wykonaniu za lata 2013 – 2015 przestrzegała wymogów wynikających z art. 242 ustawy o finansach publicznych.

WSKAŹNIK MAKSYMALNY (RELACJA) SPŁAT Z TYTUŁU KREDYTÓW I POŻYCZEK Z ODSETKAMI, WYKUPÓW PAPIERÓW WARTOŚCIOWYCH ORAZ POTENCJALNYCH SPŁAT KWOT WYNIKAJĄCYCH Z UDZIELONYCH PORĘCZEŃ I GWARANCJI WYLICZONY NA PODSTAWIE ART. 243 USTAWY O FINANSACH PUBLICZNYCH					
Wyszczególnienie	2012 rok (wykonanie)	2013 rok (wykonanie)	2014 rok (wykonanie)	2015 rok (plan III kwartały)	2015 rok (wykonanie)
Dochody ogółem	9 660 392,65	8 427 726,88	8 681 986,62	9 320 103,51	9 632 729,99
Dochody bieżące	7 584 396,63	7 851 367,68	8 260 945,99	8 575 801,51	8 876 241,82
Dochody ze sprzedaży majątku	105 450,89	67 402,20	102 300,00	250 000,00	253 100,00
Wydatki bieżące	6 808 896,75	7 218 258,35	7 646 486,04	7 934 107,87	7 572 531,50
<i>Relacja procentowa dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku i pomniejszonych o wydatki</i>	9,11	8,31	8,25	9,57	16,16

<i>bieżące w stosunku do dochodów ogółem</i>				
Relacja procentowa dla roku budżetowego 2015 wyliczona jako średnia arytmetyczna z lat: 2012, 2013, 2014 (wykonanie) – 8,56%				
Relacja procentowa dla roku budżetowego 2016 wyliczona jako średnia arytmetyczna z lat: 2013, 2014 (wykonanie), 2015 (plan 3 kwartały) – 8,71 %				
Relacja procentowa dla roku budżetowego 2016 wyliczona jako średnia arytmetyczna z lat: 2013, 2014, 2015 (wykonanie) – 13,81 %				

Wskaźnik dla roku 2015

Wyszczególnienie	Plan po zmianach na dzień 30.09.2015 rok	Wykonane wg stanu na 31.12.2015 rok
Rozchody z tytułu spłaty rat kredytów i pożyczek	369 347,00	367 347,00
Wydatki z tytułu odsetek od kredytów i pożyczek	65 000,00	60 414,31
Wydatki z tytułu udzielanych poręczeń	-	-
Dochody ogółem	9 320 103,51	9 632 729,99
Wskaźnik planowanych spłat zadłużenia	4,66	4,44

Relacja procentowa planowanych i wykonanych spłat zobowiązań (po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń) w stosunku do dochodów ogółem w 2015 roku wynosiła:

- według wartości ustalonych po zmianach w uchwale budżetowej na dzień 30 września 2015 rok – 4,66%,
- według wartości wykonanych na dzień 31 grudnia 2015 roku – 4,44%,

natomiast wskaźnik dopuszczalnych spłat zobowiązań wynosił 8,56%, co wskazuje na zachowanie relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Wskaźnik dla roku 2016

Wyszczególnienie	Plan wg uchwały budżetowej*	Plan po zmianach na dzień 30.09.2016 rok
Rozchody z tytułu spłaty rat kredytów i pożyczek	370.000,00	400.000,00
Wydatki z tytułu odsetek od kredytów i pożyczek	60.000,00	60.000,00
Wydatki z tytułu udzielanych poręczeń	-	-
Dochody ogółem	7.867.092,00	10.816.393,80
Wskaźnik planowanych spłat zadłużenia	5,47	4,25

*uchwała nr XIII/63/2015 Rady Gminy Godzianów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie uchwalenia budżetu na 2016 rok

Wskaźnik dopuszczalnych spłat wynosił: 8,56% (średnia arytmetyczna z lat 2013, 2014 - wykonanie oraz 2015 rok - plan III kwartał roku), 8,71% (średnia arytmetyczna z lat 2013, 2014, 2015 - wykonanie), natomiast wskaźnik planowanych spłat zadłużenia dla 2016 roku wynosił: 5,47% (według uchwały budżetowej), 4,25% (według uchwały budżetowej z uwzględnieniem zmian wprowadzonych do dnia 30 września 2016 roku), co wskazuje na zachowanie relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

II. USTALENIA OGÓLNE

1. KIEROWNICTWO JEDNOSTKI

Przewodniczący rady gminy

Uchwałą nr I/1/2014 Rady Gminy Godzianów z dnia 1 grudnia 2014 roku, Przewodniczącym Rady Gminy wybrana została **Halina Karalus**.

Wiceprzewodniczącym Rady zgodnie z uchwałą nr I/2/2014 z dnia 1 grudnia 2014 roku w sprawie wyboru Wiceprzewodniczących Rady Gminy Godzianów, wybrano **Annę Lesiak**.

Wójt

Zgodnie z zaświadczeniem Gminnej Komisji Wyborczej w Godzianowie z dnia 24 listopada 2014 roku, w wyborach bezpośrednich przeprowadzonych w dniu 16 listopada 2014 roku, Wójtem Gminy Godzianów został **Zdzisław Tuleja**, który pełnił obowiązki od dnia 1 grudnia 2014 roku, tj. od chwili złożenia ślubowania wobec Rady Gminy Godzianów. Zdzisław Tuleja pełnił funkcję Wójta w kadencji 2010 -2014.

Skarbnik gminy

Skarbnikiem Gminy Godzianów od dnia 19 stycznia 2008 roku jest **Krystyna Dura** powołana uchwałą nr XIII/62/08 Rady Gminy Godzianów z dnia 18 stycznia 2008 roku.

Sekretarz gminy

Pismem nr SO.1121/1/11 z dnia 3 stycznia 2011 roku Wójt Gminy powierzył obowiązki Sekretarza Gminy Godzianów pracownikowi zatrudnionemu na stanowisku Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego **Andrzej Mozga**, ustalając zatrudnienie w wymiarze 1/2 etatu – Sekretarz Gminy oraz 1/2 etatu Kierownik USC.

2. GMINNE JEDNOSTKI ORGANIZACYJNE

I PRAWNOORGANIZACYJNE FORMY ICH DZIAŁALNOŚCI

Według § 5 Statutu Gminy Godzianów wprowadzonego uchwałą nr V/32/03 Rady Gminy Godzianów z dnia 29 kwietnia 2003 roku, obowiązującego w okresie objętym kontrolą, na terenie gminy funkcjonowało sześć jednostek organizacyjnych, tj. cztery jednostki oświatowe, ośrodek pomocy społecznej, jedna instytucja kultury – Dom Kultury oraz sześć jednostek pomocniczych - sołectw. Zapisami § 1 uchwały nr V/31/11 Rady Gminy Godzianów z dnia 29 marca 2011 roku dokonano zmian w zakresie § 5 statutu, wprowadzając ust. 2, zgodnie z którym rejestr gminnych jednostek organizacyjnych prowadzi Wójt. Z wyjaśnień udzielonych przez Sekretarza Gminy wynikało, że kontrolowana jednostka nie prowadziła takiego rejestru.

W jednostce prowadzony jest rejestr instytucji kultury spełniający wymogi określone rozporządzeniem Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 stycznia 2012 roku w sprawie sposobu prowadzenia i udostępniania rejestru instytucji kultury (Dz. U. 2012, poz.189), obejmujący instytucje kultury, dla których organizatorem jest Gmina Godzianów. W rejestrze tym zaewidencjonowano dwie instytucje kultury, tj. Gminną Bibliotekę Publiczną w Godzianowie oraz Gminny Ośrodek Kultury, Sportu i Rekreacji w Godzianowie.

Wykaz jednostek organizacyjnych oraz samorządowych instytucji kultury funkcjonujących na terenie Gminy Godzianów w 2016 roku *stanowi załącznik nr 2 protokołu kontroli.*

Kontrolujące ustaliły, że wykaz jednostek organizacyjnych Gminy Godzianów przedstawiony w § 5 statutu nie uwzględniał faktycznie funkcjonujących w 2015 roku jednostek, a mianowicie:

- w roku 2015 na terenie Gminy Godzianów działalność prowadziła Gminna Biblioteka Publiczna w Godzianowie utworzona uchwałą nr XXXVIII/153/2010 Rady Gminy Godzianów z dnia 30 sierpnia 2010 roku (poz. 1 rejestru instytucji kultury), której nie ujmował wykaz zawarty w statucie,
- w roku 2015 nie funkcjonował na terenie Gminy Gminny Ośrodek Kultury, Sportu i Rekreacji, który figurował w ewidencji instytucji kultury (poz. 2 rejestru) i w § 5 statutu. Ponadto wskazana w statucie nazwa Gminnego Ośrodka Kultury, Sportu i Rekreacji nie odpowiadała danym rejestrowym instytucji oraz zapisom uchwały nr XV/115/12 Rady Gminy Godzianów z dnia 27 kwietnia 2012 roku w sprawie przekształcenia gminnej jednostki organizacyjnej pod nazwą Dom Kultury w Godzianowie w instytucję pod nazwą Gminny Ośrodek Kultury, Sportu i Rekreacji w Godzianowie'
- w odniesieniu do oświatowych jednostek w kontrolowanym okresie swoją działalność prowadziły trzy placówki, tj. Zespół Szkół Ogólnokształcących w Godzianowie, Szkoła Podstawowa w Lniźnie oraz Przedszkole w Godzianowie, natomiast wg danych statutu na terenie gminy funkcjonować miały cztery jednostki oświatowe.

W trakcie czynności kontrolnych sporządzono rejestr jednostek organizacyjnych Gminy Godzianów uwzględniając w nim aktualnie działające jednostki.

Powyższe jednostki organizacyjne działają w oparciu o nadane statuty, określające zakres i zasady ich działania.

Pełen zakres upoważnienia wydanego przez Wójta Gminy Godzianów w oparciu art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. 2013, poz. 594 ze zm.), posiadał kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej, natomiast w odniesieniu do kierowników pozostałych jednostek budżetowych kontrolujące nie stwierdziły wydania takich upoważnień. Dyrektor Przedszkola w Godzianowie posiadał upoważnienie w zakresie cyt. „pobierania opłat za świadczenia udzielane przez przedszkole publiczne prowadzone przez Gminę Godzianów od rodziców (opiekunów prawnych) dzieci”, natomiast Dyrektor Zespołu Szkół w Godzianowie oraz Dyrektor Szkoły Podstawowej w Lniźnie nie otrzymali upoważnień w zakresie czynności zwykłego zarządu, w tym z zakresu bieżącego funkcjonowania jednostki i wykonywania zadań statutowych. Z informacji Głównego Księgowego Zespołu Szkół w Godzianowie prowadzącego obsługę finansową jednostek oświatowych Gminy Godzianów wynika, że dyrektorzy ww. jednostek oświatowych sprawowali czynności związane z bieżącą działalnością kierowanych przez nich jednostek, tj. zawierania umów, zatwierdzenia dokumentów do wypłaty, zatwierdzania sprawozdań finansowych i budżetowych. W trakcie czynności kontrolnych wydano stosowne pełnomocnictwa kierownikom ww. jednostek. Szczegółowe dane w tym zakresie zawarto w *załącznik nr 3 protokołu kontroli.*

Obsługę finansowo - księgową jednostek oświatowych prowadzi Zespół Szkół Ogólnokształcących w Godzianowie, natomiast obsługę Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w tym zakresie prowadzi Urząd Gminy. Księgi rachunkowe jednostek prowadzone są odrębnie dla każdej jednostki budżetowej. Kontrolujące poprosiły Wójta

o wyjaśnienie podstawy prowadzenia obsługi finansowej podległych jednostek organizacyjnych.

Wyjaśnienie Wójta Gminy Zdzisława Tulei stanowi załącznik nr 56 protokołu kontroli.

Jak wynika z treści przedłożonego wyjaśnienia, cyt. „W 2015 roku obsługę finansową jednostek oświatowych prowadziła główna księgową zatrudniona w Zespole Szkół Ogólnokształcących. W zakresie czynności ww. pracownika widniał zapis, że prowadzi ona obsługę finansową szkół. Na tej podstawie prowadzona była obsługa finansowa Szkoły Podstawowej w Godzianowie, Szkoły Podstawowej w Lniźnie oraz Przedszkola w Godzianowie. Obsługa finansowa GOPS prowadzona była na podstawie zawartej umowy zlecenie z pracownikiem Urzędu Gminy. W przedmiotowej sprawie nie były podejmowane decyzje w formie uchwały organu stanowiącego bądź porozumienia zawartego pomiędzy kierownikami jednostek. Powyższe rozwiązanie spowodowane było głównie względami ekonomicznymi. Jesteśmy małą gminą i staraliśmy się ograniczać wydatki nie tworząc nowych etatów. Obecnie podjęta została uchwała nr XXII/121/16 Rady Gminy Godzianów z dnia 29 grudnia 2016 roku w sprawie organizacji wspólnej obsługi jednostek organizacyjnych zaliczanych do sektora finansów publicznych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Godzianów.”

Uchwałą nr IV/14/2015 z dnia 28 stycznia 2015 roku w sprawie uchwalenia budżetu na 2015 rok Rada Gminy Godzianów zaplanowała w dziale 921 rozdziale 92116 dotację podmiotową dla instytucji kultury, tj. Gminnej Biblioteki Publicznej w kwocie 53.000,00 zł. Kontrolujące zwróciły się z zapytaniem o sposób finansowania w 2015 roku działalności kulturalnej drugiej z ujętych w rejestrze instytucji kultury Gminy Godzianów, tj. Gminnego Ośrodka Kultury, Sportu i Rekreacji.

Wyjaśnienie Wójta Gminy i Skarbnika Gminy stanowi załącznik nr 4 protokołu kontroli.

Z treści przedłożonego wyjaśnienia wynika, że w 2015 roku w Gminnym Ośrodku Kultury, Sportu i Rekreacji nie zatrudniono pracowników, w związku z tym jednostka nie prowadziła bieżącej działalności statutowej. Ww. instytucja kultury nie została wykreślona z gminnego rejestru, gdyż nadal funkcjonowała w ewidencji Głównego Urzędu Statystycznego i Urząd Skarbowego. Działalność kulturalną na terenie Gminy Godzianów od 2012 roku prowadziła Gminna Biblioteka Publiczna i to ona corocznie otrzymywała dotację podmiotową z budżetu Gminy. Od dnia 1 stycznia 2016 roku reaktywował swoją działalność GOKSiR, na którą otrzymał z budżetu Gminy środki finansowe. Gmina Godzianów podjęła starania zmierzające do połączenia GOKSiR-u i Biblioteki w jedną instytucję kultury, celem ograniczenia kosztów działalności. Proces łączenia trwa nadal i na obecną chwilę został złożony wniosek o wydanie decyzji, w przedmiotowej sprawie przez instytucje nadrzędne, która jest wymagana przepisami prawa.

3. UNORMOWANIA WEWNĘTRZNE

Statut gminy

W okresie objętym kontrolą organizację wewnętrzną oraz tryb pracy organów gminy określał statut przyjęty uchwałą nr V/32/03 Rady Gminy Godzianów z dnia 29 kwietnia 2003 roku, opublikowany w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego nr 321 poz. 2074 z dnia 11 sierpnia 2003 roku. Uchwałą nr V/31/11 z dnia 29 marca 2011 roku Rada Gminy Godzianów wprowadziła zmiany do statutu, które opublikowano w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego nr 141, poz. 1299 z dnia 31 maja 2011 roku.

Statut regulował ustrój Gminy, organizację wewnętrzną oraz tryb pracy Rady Gminy i Komisji Rady Gminy, tryb pracy Wójta, zasady tworzenia, łączenia, podziału i znoszenia jednostek pomocniczych oraz zasady dostępu obywateli do dokumentów Rady, jej komisji i Wójta.

Regulamin organizacyjny urzędu

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie Gminy w Godzianowie obowiązywał regulamin organizacyjny Urzędu Gminy Godzianów wprowadzony zarządzeniem nr 29/2011 Wójta Gminy Godzianów z dnia 29 sierpnia 2011 roku ze zmianami wprowadzonymi: zarządzeniem nr 10/2013 z dnia 21 maja 2013 roku oraz zarządzeniem nr 49/2014 z dnia 1 października 2014 roku.

Regulamin organizacyjny określał organizację wewnętrzną, zakres działania i zadania, zasady funkcjonowania urzędu, zakresy działania i kompetencji Wójta Gminy, Sekretarza, Skarbnika oraz kierowników komórek organizacyjnych Urzędu, zadania wspólne dla referatów oraz zasady działania poszczególnych referatów i samodzielnych stanowisk pracy.

Instrukcja w sprawie przeciwdziałania wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł

Zgodnie z art. 15a ust 2 ustawy z dnia 16 listopada 2000 roku o przeciwdziałaniu wprowadzeniu do obrotu finansowego wartości majątkowych, pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu (tekst jednolity z 2003 r., Dz. U. nr 153, poz. 1505 ze zm.), jednostka opracowała i wprowadziła w życie zarządzeniem nr 2/2008 Wójta Gminy Godzianów z dnia 26 lutego 2008 roku „Instrukcję w sprawie przeciwdziałania wprowadzenia do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz finansowaniu terroryzmu w Urzędzie Gminy w Godzianowie” i powierzyła funkcję koordynatora ds. współpracy z GIIF Skarbnikowi Gminy.

4. UNORMOWANIA W ZAKRESIE KONTROLI WEWNĘTRZNEJ.

Unormowania w zakresie kontroli wewnętrznej (w tym – finansowej). Osoby odpowiedzialne.

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie Gminy Godzianów obowiązywały procedury kontroli zarządczej wprowadzone zarządzeniem nr 7/2010 Wójta Gminy Godzianów z dnia 31 marca 2010 roku. Zakres, zasady i tryb procedur kontroli zarządczej zostały opracowane na podstawie art. 69 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. nr 157, poz. 1240 ze zm.). Zgodnie z powyższym Wójt jest odpowiedzialny za zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej. Procedury kontroli finansowej jako element kontroli zarządczej zostały określone w załączniku nr 1 do ww. zarządzenia.

Z powyższych procedur wynika, że kontroli podlegały wszystkie obszary działalności jednostki, a mianowicie: pobieranie i gromadzenie dochodów, zaciąganie zobowiązań finansowych, dokonywanie wydatków oraz gospodarowanie majątkiem jednostki. Kontrola dokonywana jest w oparciu o kryteria legalności, gospodarności, celowości, rzetelności oraz zgodności z planem.

Kontrolujące stwierdziły, że zapisy regulaminu kontroli zarządczej nie określały zasad oceny i analizy ryzyka w odniesieniu do zadań i celów przypisanych Urzędowi Gminy w Godzianowie oraz innym niż Urząd Gminy, jednostkom organizacyjnym Gminy Godzianów. Należy wskazać, że Wójt w zakresie sprawowanej kontroli zarządczej z tytułu nadzoru nad gminnymi jednostkami organizacyjnymi innymi niż Urząd Gminy, zgodnie z art. 69 ustawy o finansach publicznych, ma zapewnić funkcjonowanie adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej we wszystkich jednostkach organizacyjnych Gminy.

Zgodnie z zapisami § 13 ust. 2 pkt 30 regulaminu organizacyjnego, wykonywanie zadań z zakresu kontroli zarządczej, powierzono Skarbnikowi Gminy Krystynie Durze.

Według zapisów § 5 instrukcji kontroli zarządczej, Wójt dokonuje identyfikacji ryzyka zewnętrznego i wewnętrznego związanego z realizacją zadań. Czynności związane z analizą obszarów ryzyka i jego zarządzaniem powinny być dokumentowane i udostępniane pracownikom. W związku z powyższym kontrolujące zwróciły się z zapytaniem do kierownika jednostki o przedstawienie prowadzonych w 2015 roku czynności w ramach kontroli zarządczej, tj. identyfikację obszarów ryzyka, sposobów przeprowadzania analizy występującego ryzyka, ocenę funkcjonowania kontroli zarządczej.

Wyjaśnienie Wójta Gminy stanowi załącznik nr 5 protokołu kontroli.

Z treści przedłożonego wyjaśnienia wynika, że obowiązki wynikające z art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych Wójt Gminy realizował poprzez organizowane spotkania z pracownikami Urzędu oraz kierownikami jednostek organizacyjnych, na których były omawiane planowane oraz realizowane zadania bieżące i inwestycyjne, oceniając ryzyko ich wykonania oraz możliwość pozyskania środków zewnętrznych na ich sfinansowanie. Ponadto z przedstawicielami jednostek organizacyjnych, na bieżąco omawiano trudności w prawidłowym ich działaniu w celu podjęcia środków zaradczych bądź przyjęcia innych rozwiązań. Sekretarz Gminy organizował spotkania instruktażowe z pracownikami urzędu, na których przekazywał uwagi co do dyscypliny pracy, unormowań wewnętrznych, przyjętych zasad obiegu dokumentów, terminowości dostarczania faktur oraz sprawnego przepływu wewnętrznych informacji pomiędzy pracownikami. Pracownicy, którzy uczestniczyli w szkoleniach zewnętrznych na bieżąco przekazywali, informacje omawiane w temacie szkoleń, innym pracownikom celem sprawnego ich wdrożenia. Z uwagi na fakt prowadzenia ksiąg rachunkowych Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej przez Referat Finansowy Urzędu Gminy na bieżąco była sprawowana kontrola w zakresie gospodarki finansowej tej jednostki. Podczas prac poszczególnych komisji stałych Gminy Godzianów wielokrotnie omawiano tematy dotyczące realizacji zadań jednostek oświatowych i GOPS-u. W ostatnich dniach roku Wójt Gminy na spotkaniu z pracownikami Urzędu i przedstawicielami innych jednostek organizacyjnych omówił funkcjonowanie kontroli zarządczej w 2015 roku, wskazując ewentualne obszary ryzyka zidentyfikowane w trakcie prowadzonych narad czy kontroli.

Ocenę funkcjonowania w 2015 roku kontroli zarządczej w Gminie Godzianów oraz wykonane w tym zakresie działania, zawierało również sprawozdanie z funkcjonowania kontroli zarządczej w roku 2015 w Urzędzie Gminy Godzianów, sporządzone w dniu 16 marca 2016 roku.

W dniu 15 grudnia 2016 roku Wójt Gminy Godzianów zarządzeniem nr 85/2016 wprowadził nowe zasady funkcjonowania systemu kontroli zarządczej. Procedury wynikające z wymienionej wyżej regulacji, określały procedury dotyczące zarządzania ryzykiem, które miały zapewnić realizację celów w obszarach zgodności działalności z przepisami prawa i procedurami wewnętrznymi, skuteczności i efektywności działania, wiarygodności sprawozdań, ochrony zasobów, przestrzegania i promowania zasad

etycznego postępowania, efektywności i skuteczności przepływu informacji. System kontroli zarządczej miały podlegać bieżącemu monitorowaniu i ocenie poprzez: samoocenę, nadzór, prowadzone kontrole wewnętrzne i zewnętrzne. W ramach kontroli zarządczej ocenie podlegały funkcjonujące w danej jednostce mechanizmy kontroli operacji finansowych i gospodarczych, których zasady działania zawarto w uregulowaniach wewnętrznych w zakresie dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości, regulaminów i instrukcji wewnętrznych, zakresów czynności pracowników oraz przekazanych przez kierownika jednostki uprawnień w zakresie kontroli wewnętrznej. Koordynację i nadzór nad skutecznością działań systemu kontroli zarządczej oraz prawidłowością wykorzystania sygnałów pochodzących z prowadzonych działań kontrolnych w Urzędzie Gminy Godzianów oraz we wszystkich jednostkach organizacyjnych Gminy Godzianów, powierzono Sekretarzowi Gminy. Wójt Gminy Godzianów w ramach wykonywania bieżących obowiązków, zobowiązany był do monitoringu skuteczności kontroli zarządczej i jej poszczególnych elementów oraz pełnić nadzór nad jednostkami organizacyjnymi gminy w tym zakresie.

Elementy funkcjonowania kontroli zarządczej zawarto również w:

- Kodeksie etycznego postępowania pracowników Urzędu Gminy w Godzianowie, wprowadzonym zarządzeniem nr 76/2016 Wójta Gminy Godzianów z dnia 15 grudnia 2016 roku,
- Regulaminie przeprowadzanych okresowych ocen pracowników samorządowych zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych w Urzędzie Gminy Godzianowie oraz kierowników jednostek organizacyjnych Gminy wprowadzonym zarządzeniem nr 77/2016 Wójta Gminy Godzianów z dnia 15 grudnia 2016 roku,
- Polityce zarządzania ryzykiem w Urzędzie Gminy w Godzianowie oraz pozostałych jednostkach organizacyjnych wprowadzonej zarządzeniem nr 70/2016 Wójta Gminy Godzianów z dnia 15 grudnia 2016 roku,
- Regulaminie kontroli wewnętrznej w Urzędzie Gminy w Godzianowie oraz pozostałych jednostkach organizacyjnych wprowadzonym zarządzeniem nr 72/2016 Wójta Gminy Godzianów z dnia 15 grudnia 2016 roku,
- Procedurach dotyczących komunikacji wewnętrznej i zewnętrznej wprowadzonych zarządzeniem nr 69/2016 Wójta Gminy Godzianów z dnia 15 grudnia 2016 roku,
- Procedurze dokonywania samooceny w zakresie funkcjonowania kontroli zarządczej w Urzędzie Gminy oraz pozostałych jednostkach organizacyjnych wprowadzonej zarządzeniem nr 74/2016 Wójta Gminy Godzianów z dnia 15 grudnia 2016 roku,
- Regulaminie audytu wewnętrznego Urzędu Gminy w Godzianowie oraz pozostałych jednostek organizacyjnych Gminy Godzianów wprowadzonym zarządzeniem nr 72/2016 Wójta Gminy Godzianów z dnia 15 grudnia 2016 roku,
- Regulaminie naboru na wolne stanowisko urzędnicze w Urzędzie Gminy w Godzianowie oraz wolne kierownicze stanowiska urzędnicze w pozostałych jednostkach organizacyjnych Gminy Godzianów wprowadzonym zarządzeniem nr 83/2016 Wójta Gminy Godzianów z dnia 15 grudnia 2016 roku,
- Procedurze rekrutacji pracowników samorządowych na wolne stanowiska administracji i obsługi w Urzędzie Gminy wprowadzonej zarządzeniem nr 74/2016 Wójta Gminy Godzianów z dnia 15 grudnia 2016 roku.

Zarządzeniem nr 75/2016 z dnia 15 grudnia 2016 roku kierownik jednostki wprowadził harmonogram zadań jednostki i wdrożenia kontroli zarządczej w Urzędzie Gminy Godzianów, który określał: numer standardu, elementy kontroli zarządczej, sposób realizacji zadania oraz osoby odpowiedzialne za jego realizację, termin realizacji zadania.

Kontrolujące ustaliły, że ww. regulacje zostały opracowane przez Firmę TEMIDA Centrum Doradztwa Samorządowego z siedzibą w Jastrzębiu – Zdroju, na podstawie umowy nr 509/2016 zawartej w dniu 14 października 2016 roku. Zgodnie z zapisami § 1 umowy firma zobowiązała się do przeprowadzenia szkolenia w zakresie kontroli zarządczej, w ramach którego miała być przygotowana ww. dokumentacja. Zgodnie z zapisami § 2 pkt 2 umowy, w ramach konsultacji wyznaczono Gminie Godzianów specjalistę na okres 12 miesięcy. W dniu 15 listopada 2016 roku, Firma zgodnie z zapisami § 5 umowy, przedłożyła rachunek 19/2016 na kwotę 1.500,00 zł, który zapłacono w dniu 24 listopada 2016 roku (WB nr 223/2016).

Kontrolę finansową prowadzi się przez samokontrolę oraz kontrolę funkcjonalną, sprawowaną w ramach obowiązku nadzoru pracowników na stanowiskach kierowniczych.

Zgodnie z § 4 procedur kontroli finansowej, czynności kontrolne prowadzone są na każdym etapie danej operacji gospodarczej (etap wstępny, bieżący i następny). Kontrola wstępna polega na badaniu zamierzonych dyspozycji i czynności przed ich dokonaniem. Kontrola bieżąca dokonywana jest na etapie realizacji operacji gospodarczej. Kontrola następcza polegająca na badaniu przedsięwzięć i operacji już zrealizowanych oraz związanych z nimi dokumentów, dokonywana jest przez pracowników zobowiązanych do nadzoru i kontroli prawidłowości zadań. Na dowód dokonania kontroli dokumentu kontrolujący opatruje go datą i podpisem.

Skarbnik Gminy dokonuje wstępnej kontroli zgodności na etapie realizacji, sprawdzając zgodność operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym oraz kompletność i rzetelność dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych. Dowodem dokonania przez Skarbnika Gminy kontroli wewnętrznej operacji gospodarczych jest podpis złożony na dokumentach tej operacji.

Kontroli zabezpieczenia mienia przed zniszczeniem i kradzieżą dokonują osoby upoważnione przez kierownika jednostki. Kontrolę polegającą na zgodności z prawem projektów umów i porozumień wykonuje radca prawny.

Ponadto unormowania w zakresie kontroli finansowej funkcjonującej w Urzędzie Gminy Godzianów zawarto w następujących regulacjach:

- załączniku nr 4 do regulaminu organizacyjnego, wprowadzonego zarządzeniem nr 29/2011 Wójta Gminy Godzianów z dnia 29 sierpnia 2011 roku, ze zmianami wprowadzonymi zarządzeniem nr 10/2013 z dnia 21 maja 2013 roku oraz zarządzeniem nr 49/2014 z dnia 1 października 2014 roku,
- zasadach (polityce) rachunkowości stanowiących załącznik nr 1 do zarządzenia nr 29/2005 Wójta Gminy Godzianów z dnia 30 grudnia 2005 roku, ze zmianami wprowadzonymi: zarządzeniem nr 50/2010 z dnia 29 grudnia 2010 roku, zarządzeniem nr 2/2015 z dnia 22 stycznia 2015 roku, zarządzeniem nr 5/2015 z dnia 3 lutego 2015 roku,
- instrukcji sporządzania, kontroli i obiegu dokumentów finansowo – księgowych w Urzędzie Gminy Godzianów, stanowiącej załącznik nr 2 do ww. zarządzenia,
- instrukcji inwentaryzacyjnej, stanowiącej załącznik nr 3 do ww. zarządzenia,
- regulaminie pracy komisji przetargowej,
- zakresach czynności pracowników.

Zgodnie z ustaleniami regulaminu organizacyjnego, wszyscy pracownicy urzędu ponoszą odpowiedzialność za przestrzeganie procedur kontroli na swoich stanowiskach pracy w ramach samokontroli. Ogólne kierownictwo i nadzór nad wszystkimi zatrudnionymi pracownikami Urzędu sprawuje Wójt Gminy.

Na podstawie dokumentacji znajdującej się w aktach osobowych Krystyny Dury – Skarbnika Gminy Godzianów ustalono, że spełnia ona wymogi określone w art. 54 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. 2013, poz. 885 ze

zm.). Kierownik jednostki nie powierzył na piśmie Skarbnikowi Gminy obowiązków w zakresie prowadzenia rachunkowości jednostki. Zgodnie z § 6 ust. 2 regulaminu organizacyjnego w skład struktury organizacyjnej urzędu wchodzi m.in. Referat Finansowy. W badanym okresie w Referacie Finansowym oprócz Skarbnika zatrudnione były dwie osoby. Dokonano porównania zakresu działania w ww. referacie zawartego w § 13 regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy Godzianów oraz zadań wynikających z zakresów czynności dla poszczególnych pracowników ww. referatu i stwierdzono, że są one spójne. W zakresach czynności każdego pracownika znajdował się zapis dotyczący obowiązku sprawowania zastępstwa w przypadku nieobecności innego pracownika referatu. Ustalono zakresy czynności poszczególnych pracowników uwzględniały obowiązki w zakresie kontroli finansowej. Wójt Gminy Godzianów zapoznał pracowników z obowiązującymi procedurami kontroli wewnętrznej, co potwierdzały złożone przez nich podpisy.

W Urzędzie Gminy w Godzianowie nie wprowadzono odrębnych unormowań w zakresie obiegu dokumentów wpływających do jednostki. Obowiązującym w tym zakresie uregulowaniem jest instrukcja kancelaryjna ustalona rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 roku (Dz. U. nr 14, poz. 67).

Zgodnie z powyższymi uregulowaniami, wpływającą do kancelarii jednostki korespondencję (w tym faktury i rachunki), ewidencjonuje się w elektronicznym dzienniku podawczym pod datą wpływu, gdzie oznaczana jest numerem rejestrowym i datą wpływu.

Kontrolujące dokonały szczegółowej analizy przyjętych zasad obiegu dokumentów księgowych i ich przepływu w jednostce oraz prawidłowości rejestracji wpływających do jednostki dokumentów stanowiących podstawę zapisów w księgach rachunkowych w oparciu o zaewidencjonowane na koncie 201 dokumenty z miesięcy: maja i września 2015 roku, trzech faktur największych kwotowo zapłaconych w 2015 roku i faktury stanowiące na dzień 31 grudnia 2015 roku saldo konta 201, łącznie 36 dokumenty, *które zestawiono w tabelach stanowiących załączniki nr 22 protokołu kontroli.*

Wnioski w zakresie przeprowadzonej analizy zawarto w punkcie protokołu pt. „Rozrachunki i roszczenia”.

5. KONTROLE ZEWNĘTRZNE

Kontrole przeprowadzone przez RIO

W dniach od 20 lutego do 3 kwietnia 2012 roku kontrolę kompleksową gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Godzianów, przeprowadzili inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi na podstawie upoważnienia Prezesa RIO: WK 601-2/8/2012 z dnia 7 lutego 2012 roku.

Kontrole przeprowadzone w zakresie gospodarki finansowej przez inne podmioty - lata 2014 - 2015

Kontrole dotyczące gospodarki finansowej Gminy Godzianów, przeprowadzone przez inne podmioty w latach 2014 – 2015 roku, przedstawia tabela *stanowiąca załącznik nr 6 protokołu kontroli.*

6. BANK WYKONUJĄCY OBSŁUGĘ BANKOWĄ JEDNOSTKI

Wybór banku

Rachunki bieżące i rozliczenia pieniężne kontrolowanej jednostki prowadzi Bank Spółdzielczy Ziemi Łowickiej w Łowiczu Oddział w Godzianowie na podstawie umowy nr 15600765 zawartej w dniu 1 lipca 2015 roku z Gminą Godzianów, reprezentowaną przez Wójta Gminy Zdzisława Tuleję przy kontrasygnacie Skarbnika Gminy Krystyny Dury.

W wyniku analizy dokumentacji w zakresie procedury wyboru banku do obsługi bankowej Gminy Godzianów stwierdzono brak dokumentu potwierdzającego oszacowanie wartości przedmiotu zamówienia, który to wymóg wynikał z art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (Dz. U. 2013, poz. 907 ze zm.), zgodnie z którym - podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością. Wartość zamówienia na usługi bankowe w myśl art. 34 ust. 4 cytowanej ustawy stanowią opłaty, prowizje, odsetki i inne podobne świadczenia.

Ustalenie wartości zamówienia było niezbędne do zastosowania właściwego trybu jego udzielenia. Katalog przewidzianych przepisami prawa trybów udzielenia zamówienia publicznego został przedstawiony w art. 10 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku ustawy Prawo zamówień publicznych .

Ogłoszenie o „przetargu ofertowym” na obsługę bankową budżetu Gminy Godzianów oraz specyfikację istotnych warunków zamówienia zamieszczono na stronie internetowej www.godzianow.bipst.pl w dniu 10 czerwca 2015 roku. Według SWIZ przedmiotowe zamówienie na podstawie art. 4 pkt 8 nie podlegało stosowaniu przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. Wzór oferty na wykonanie ww. zamówienia stanowił załącznik do SWIZ. Przedłożona do kontroli specyfikacja istotnych warunków zamówienia nie zawierała adnotacji o zatwierdzeniu jej przez kierownika jednostki.

Kontrolujące wskazują, że zaniechanie oszacowania wartości zamówienia uniemożliwia wybór właściwego trybu udzielenia zamówienia publicznego określonego art. 10 cytowanej ustawy, bądź zastosowania zwolnienia ze stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. Dlatego też niezrozumiałym jest użycie przez zamawiającego nazwy „przetarg ofertowy”. Ponadto w przedmiotowym postępowaniu określono warunki zamówienia w sporządzonej na podstawie z art. 36 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, specyfikacji istotnych warunków zamówienia, informując w niej jednocześnie, że zamówienie nie podlega przepisom tej ustawy. W związku z powyższym kontrolujące poprosiły kierownika jednostki o wyjaśnienie, w jaki sposób oszacowano wartość zamówienia oraz w jakim trybie dokonano wyboru wykonawcy na świadczenie powyższych usług.

Wyjaśnienie Wójta Gminy Zdzisława Tulei stanowi załącznik nr 7 protokołu kontroli.

Zgodnie z wyjaśnieniem, pomimo braku dokumentacji dotyczącej ustalenia wartości zamówienia na obsługę bankową, takiego szacunku dokonano przyjmując koszty prowizji i opłat bankowych poniesione w latach 2012 – 2014 przez wszystkie jednostki organizacyjne Gminy, a które nie przekraczały 4.000,00 zł rocznie, w związku z czym wybór wykonawcy dokonano w oparciu o procedurę zapytania ofertowego. Sporządzona specyfikacja istotnych warunków do przedmiotowego zamówienia była dokumentem dodatkowym, nie wymaganym zastosowaną procedurą wyboru wykonawcy, a zawarte w niej zapisy w zakresie spełnienia warunku – *nie pobierania opłat i prowizji bankowych od kwot przelewu w związku z poleceniem przelewu wydanym przez zamawiającego*, umieszczono pomyłkowo. Spełnienie ww. warunku

zamówienia nie podlegało ocenie w procedurze wyboru banku w 2015 roku jak i w latach poprzednich. W latach 2012 – 2014 Gmina Godzianów ponosiła koszty opłat i prowizji bankowych od kwot przelewu w związku z poleceniem przelania środków do innego banku.

Kontrolującym nie przedłożono dokumentów, wymaganych do przeprowadzenia wyboru wykonawcy w trybie przetargu nieograniczonego – zapytanie ofertowe, na które powołał się w wyjaśnieniu kierownik jednostki.

Kontrolujące ustaliły, że Wójt Gminy Godzianów, w 2015 roku jak i w latach poprzednich, nie określił zasad udzielania zamówień publicznych poniżej wartości zamówienia określonego w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych. Konsekwencją braku unormowań wewnętrznych w tym zakresie, były stwierdzone wyżej nieprawidłowości przy wyborze banku. Zarządzeniem nr 79/2016 z dnia 16 grudnia 2016 roku Wójt Gminy Godzianów wprowadził regulamin przeprowadzania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nie przekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro w Urzędzie Gminy w Godzianowie.

Ofertę obsługi bankowej kontrolowanej jednostki przedstawił jeden bank, tj. Bank Spółdzielczy Ziemi Łowickiej w Łowiczu, którego ofertę kierownik jednostki uznał za spełniającą warunki zamówienia publicznego. Wyniki wyboru wykonawcy zamieszczono na tablicy w siedzibie zamawiającego w dniu 19 czerwca 2015 roku. W przedłożonej do kontroli dokumentacji znajdowała się informacja adresowana do Banku Spółdzielczego Ziemi Łowickiej, której odbiór nie został potwierdzony przez adresata.

Kontrolujące zweryfikowały opis przedmiotu zamówienia, który stawiał wymóg bez kosztowego otwierania i prowadzenia rachunków bankowych jak również bezprowizyjnego wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi zarówno w zakresie wpływów na rachunek bankowych oraz ich wydatkowania w postaci przelewów. Natomiast ww. bank, w przedstawionej ofercie wskazał prowizję bankową w wysokości 0,50 zł od przelewów środków na rachunek bankowy do innego banku.

W informacji o wynikach wyboru wykonawcy na obsługę bankową budżetu Gminy Godzianów sporządzonej w dniu 19 czerwca 2015 roku, Wójt Gminy Godzianów wskazał, że koszt przelewu do innego banku to 0,05 zł.

Wyjaśnienie Wójta Gminy Zdzisława Tulei stanowi załącznik nr 7 protokołu kontroli.

Z treści przedłożonego wyjaśnienia wynika, że w ogłoszeniu o wynikach wyboru wykonawcy błędnie przedstawiono wartość kosztu jednostkowego za przelew do innego banku, który zgodnie ze złożoną ofertą wynosił 0,50 zł.

Według zapisów § 6 ust. 1 i ust. 2 umowy z dnia 1 lipca 2015 roku o prowadzenie rachunków bankowych dla Gminy Godzianów, bank miał stosować stawki opłat i prowizji, zgodnie z obowiązującą taryfą prowizji i opłat za czynności i usługi bankowe, natomiast dla wybranych rachunków Bank miał stosować stawki opłat i prowizji określone w potwierdzeniu o otwarciu rachunku. Z ustnych wyjaśnień Skarbnika Gminy Krystyny Dury, wynika że bank pobierał prowizje zgodnie ze złożoną ofertą, nie mniej jednak w zapisach umowy nie uwzględniono ustaleń ofertowych w zakresie wysokości prowizji bankowych. Umowę zawarto na okres od dnia 1 lipca 2015 roku do dnia 30 czerwca 2018 roku.

Z zapisów ksiąg rachunkowych dziennika główna organu, wynika że kontrolowana jednostka w 2015 roku zaciągała zobowiązania kredytowe w rachunku bieżącym. Szczegółową analizę przedstawiono w dalszej części protokołu w temacie „Kredyty, pożyczki, poręczenia, akcje i udziały”.

Rachunki bankowe

Wielkość środków finansowych zgromadzonych na poszczególnych rachunkach bankowych, na dzień 31 grudnia 2015 roku obrazuje poniższa tabela:

Lp.	Nazwa rachunku bankowego	Konto	Stan na 31.12.2015 (w zł)
Rachunki bankowe prowadzone dla organu			
1	Rachunek podstawowy budżetu	133-4	259.542,73
2	Rachunek podstawowy budżetu dla projektu „Erazmus+”	133-2	103.953,22*
3	Rachunek sum depozytowych	133-1	88.825,44
Rachunki bankowe prowadzone dla jednostki			
1	Rachunek bieżący	130	13,00
2	Rachunek Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych	135	1.739,43

*Rachunek bankowy prowadzony w walucie euro stan środków 24.828,80 euro (przeliczono na PLN 1 euro po 4,1868 zł)

Podczas postępowania kontrolnego zweryfikowano salda końcowe odpowiednich kont księgowych wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku z saldami końcowymi na rachunkach bankowych według zapisów wyciągów bankowych i stwierdzono, że salda końcowe wykazane na poszczególnych kartach kontowych były zgodne z saldami końcowymi według wyciągów bankowych oraz potwierdzeniami sald przedstawionymi w dniu 4 stycznia 2016 roku przez bank prowadzący przedmiotowe rachunki bankowe.

7. KREDYTY, POŻYCZKI, OBLIGACJE, PORĘCZENIA, AKCJE I UDZIAŁY

Zaciągnięte kredyty i pożyczki - 2015 rok

Z dokumentacji księgowej Gminy Godzianów oraz sprawozdań budżetowych wynika, że w 2015 roku przychody z tytułu kredytów wynosiły 350.000,00 zł. Ponadto kontrolowana jednostka zaciągnęła zobowiązanie na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu w rachunku bieżącym na podstawie umowy nr 80/156/15 z dnia 13 października 2015 roku. Uruchomienie odnawialnego kredytu nastąpiło w dniu 28 października 2015 na kwotę 61.416,48 zł.

Uchwałą nr IV/14/15 z dnia 28 stycznia 2015 roku w sprawie uchwalenia budżetu na 2015 rok Rada Gminy Godzianów ustaliła dochody w łącznej wysokości 7.805.606,00 zł i wydatki budżetu w łącznej wysokości 9.162.796,00 zł. Planowany deficyt budżetowy na 2015 rok wynosił 1.357.190,00 zł, który w całości miał być pokryty kredytami i pożyczkami. Planowane przychody ustalono na kwotę 1.726.537,00 zł, natomiast rozchody budżetu z tytułu spłat zobowiązań w kwocie 369.347,00 zł. Przedmiotową uchwałą Rada Gminy, w zakresie wykonania budżetu, upoważniła Wójta do zaciągania kredytów i pożyczek z przeznaczeniem na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu do wysokości 100.000,00 zł oraz lokowania wolnych środków w trakcie realizacji budżetu na rachunkach w innych bankach, niż bank prowadzący obsługę. Ponadto uchwałą budżetową na 2015 rok ustalono limity zobowiązań z tytułu zaciąganych

kredytów i pożyczek z przeznaczeniem: na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu do wysokości 105.000,00 zł, na finansowanie planowanego deficytu budżetu do wysokości 1.450.000,00 zł, na spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek w wysokości 440.000,00 zł.

W trakcie roku organ stanowiący dokonał zmian w zakresie planowanego deficytu budżetowego oraz planowanych przychodów i rozchodów budżetu Gminy Godzianów, co przedstawiono w poniższych tabelach:

Przedmiot Zmian	Uchwała nr V/22/15 z dn. 22.02.2015	Uchwała nr VI/25/15 z dn. 26.03.2015	Uchwała nr VII/27/2015 z dn. 24.04.2015	Uchwała nr VIII/29/2015 z dn. 12.05.2015
Planowane dochody	8.080.606,00	8.184.178,00	8.224.945,64	8.572.837,64
Planowane wydatki	9.304.996,00	9.198.196,00	9.073.442,00	9.351.334,00
Planowany deficyt	1.224.390,00	1.014.018,00	848.496,36	778.496,36
Planowane rozchody – spłata zaciągniętych pożyczek i kredytów	369.347,00	369.347,00	369.347,00	369.347,00
Źródła finansowania planowanego deficytu i rozchodów:				
Kredyty i pożyczki	1.593.737,00	1.383.365,00	1.155.549,35	1.085.549,35
Wolne środki	0,00	0,00	62.294,01	Bez zmian
Limit zobowiązań w tym :				
pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu	105.000,00	Bez zmian	Bez zmian	Bez zmian
finansowanie planowanego deficytu budżetu	1.315.000,00	1.014.018,00	910.000,00	840.000,00
spłatę wcześniej zaciągniętych pożyczek i kredytów	440.000,00	Bez zmian	Bez zmian	Bez zmian
Limit zobowiązań w zakresie upoważnienia dla Wójta Gminy w ramach realizacji budżetu w tym:				
pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu	100.000,00	Bez zmian	Bez zmian	Bez zmian
udzielanie poręczeń	70.000,00	Bez zmian	Bez zmian	Bez zmian

ciąg dalszy tabeli

Przedmiot zmian	Uchwała nr IX/36/2015 z dn. 29.06.2015	Uchwała nr X/43/2015 z dn. 25.08.2015	Uchwała nr XI/46/2015 z dn. 13.10.2015
Planowane dochody	8.694.247,64	8.989.925,64	8.995.968,14
Planowane wydatki	9.562.334,00	9.745.030,00	9.751.072,50
Planowany deficyt	868.086,36	755.104,36	Bez zmian
Planowane rozchody – spłata zaciągniętych pożyczek i kredytów	369.347,00	Bez zmian	Bez zmian
Źródła finansowania planowanego deficytu i rozchodów:			
Kredyty i pożyczki	1.175.139,35	1.062.157,35	Bez zmian
Wolne środki	62.294,01	Bez zmian	Bez zmian
Limit zobowiązań w tym :			
pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu	105.000,00	Bez zmian	Bez zmian
finansowanie planowanego deficytu budżetu	940.000,00	840.000,00	840.000,00
spłatę wcześniej zaciągniętych pożyczek i kredytów	440.000,00	Bez zmian	Bez zmian

Limit zobowiązań w zakresie upoważnienia dla Wójty Gminy w ramach realizacji budżetu w tym:			
pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu	100.000,00	Bez zmian	Bez zmian
udzielanie poręczeń	70.000,00	Bez zmian	Bez zmian

Na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego (art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych)

W dniu 25 sierpnia 2015 roku Rada Gminy Godzianów podjęła uchwałę nr X/41/15 w sprawie zaciągnięcia kredytu w wysokości 630.000,00 zł z przeznaczeniem na sfinansowanie planowanego deficytu budżetowego w 2015 roku. Termin spłaty zobowiązania, według uchwały, przewidziano na lata 2017 – 2027. Wykonanie uchwały powierzono Wójtowi Gminy, upoważniając go tym samym do podjęcia czynności prawnych związanych z zaciągnięciem kredytu.

Zaciągnięcie kredytu w kwocie 630.000,00 zł przewidywała również uchwała nr IV/13/15 Rady Gminy Godzianów z dnia 28 stycznia 2015 roku w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2015-2018 z prognozą długu na lata 2015-2027 ze zmianami wprowadzonymi uchwałami: nr IV/13/15 z dnia 22 lutego 2015 roku, nr V/21/2015 z dnia 25 marca 2015 roku, nr VII/26/2015 z dnia 24 kwietnia 2015 roku, nr VIII/28/2015 z dnia 12 maja 2015 roku, nr IX/35/15 z dnia 29 czerwca 2015 roku, nr X/42/15 z dnia 25 sierpnia 2015 roku.

Pozytywną opinię o możliwości spłaty pożyczki wydał Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w uchwale nr III/217/2015 z dnia 29 września 2015 roku.

Wyboru banku udzielającego i obsługującego kredyt długoterminowy w wysokości 630.000,00 zł, dokonano w trybie przetargu nieograniczonego, na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Prawo zamówień publicznych.

W dokumentacji przedłożonej do kontroli stwierdzono brak udokumentowanego oszacowania wartości zamówienia, które według artykułu 34 ust. 4 cytowanej ustawy stanowiły opłaty, prowizje, odsetki i inne podobne świadczenia. Należy wskazać, że art. 32 ust. 1 ww. ustawy zobowiązuje zamawiającego do ustalenia wartości zamówienia z należytą starannością. Ustalona wartość zamówienia jest podstawą do przeprowadzenia postępowania w zakresie wyboru wykonawcy w jednym z trybów określonych w art. 10 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Ogłoszenie o zamówieniu na udzielenie kredytu długoterminowego w kwocie 630.000,00 zł na pokrycie planowanego deficytu budżetu na 2015 rok wraz ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia opublikowano w dniu 16 września 2015 roku.

Do przetargu przystąpił jeden oferent, tj. Bank Spółdzielczy Ziemi Łowickiej w Łowiczu (koszt kredytu 98.153,84 zł). Badanie i ocenę złożonej oferty przeprowadziła komisja przetargowa powołana przez Wójta Gminy Godzianów zarządzeniem nr 52/2011 z dnia 2 grudnia 2011 roku, uznając złożoną ofertę za spełniającą wymogi specyfikacji istotnych warunków zamówienia.

W dniu 13 października 2015 roku Gmina Godzianów reprezentowana przez Wójta Zdzisława Tuleję przy kontrasygnacie Skarbnika, zawarła umowę kredytu długoterminowego nr 79/156/15 na kwotę 630.000,00 zł, z przeznaczeniem na sfinansowanie bieżących potrzeb kredytobiorcy z karencją w spłacie do dnia 30 października 2017 roku. Ustalenia umowy kredytowej zawarto w poniższej tabeli:

Kwota transz i data ich przekazania	Terminy i wysokość spłacanych rat kredytu	Koszty kredytu	Przeznaczenie
-------------------------------------	---	----------------	---------------

Postawiony do uruchomienia w trzech transzach: 13.10.2015 – 300.000,00 zł, 13.11.2015 – 100.000,00 zł, 15.12.2015 – 230.000,00 zł	Splata: Raty kapitałowe płatne kwartalnie począwszy od 31.10.2017 w wys. 8.300,00 zł (od 1 do 41 raty), 9.700,00 (ostatnia rata) płatne w okresach kwartalnych, ostatnia rata 31 grudnia 2027 roku .	Zmienna stopa procentowa liczona wg WIBOR 1M plus marża banku w wys. 0,49 p.p. Odsetki naliczane w okresach miesięcznych – ostateczny termin spłaty 31.12.2027 roku	- na sfinansowanie planowanego deficytu w 2015 roku
Faktycznie przekazane transze to: 13.10.2015 – 300.000,00 zł 05.11.2015 – 50.000,00 zł. Zaewidencjonowano na kontach: Wn 133-4, Ma 134-1			

Prawne zabezpieczenie spłaty udzielonego kredytu, a także innych należności związanych z kredytem, stanowił weksel in blanco wraz z deklaracją wekslową wystawioną przez Gminę Godzianów. Ustalenia zawarte w przedmiotowej umowie były zgodne z ofertą przetargową złożoną przez ww. bank w przetargu na obsługę kredytu w wysokości 630.000,00 zł. Analiza dokumentów źródłowych – wyciągi bankowe oraz zapisów księgowych wykazała, że kontrolowana jednostka terminowo i w prawidłowych wysokościach przekazywała odsetki od zaciągniętego kredytu.

Szczegółowe ustalenia w zakresie spłaty odsetek ww. kredytu przedstawiono w poz. 3 tabeli stanowiącej załącznik nr 8 protokołu kontroli.

Na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów (art. 89 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych)

Gmina Godzianów w latach 2014 - 2015 nie zaciągała kredytów i pożyczek na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów, co potwierdziła w swym oświadczeniu Skarbnik Gminy Krystyna Dura.

Oświadczenie Skarbnika Gminy, stanowi załącznik nr 9 protokołu kontroli.

Na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego (art. 89 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych)

W dniu 13 października 2015 roku Wójt Gminy Godzianów Zdzisław Tuleja reprezentujący Gminę Godzianów z kontrasygnatą Skarbnik Gminy Krystyny Dury zawarł z Bankiem Spółdzielczym Ziemi Łowickiej w Łowiczu umowę nr 80/156/15 o kredyt obrotowy w rachunku bieżącym do kwoty 100.000,00 zł na pokrycie przejściowego deficytu budżetowego Gminy Godzianów. W przedmiotowej umowie określono warunki udzielenia kredytu, tj. termin całkowitej spłaty kredytu do dnia 31 grudnia 2015 roku, oprocentowanie zmienne w wysokości stopy procentowej ustalonej w oparciu o stopę referencyjną WIBOR 1M powiększoną o marżę banku tj. 1,3 punkty procentowe (w dniu zawarcia umowy oprocentowanie wynosiło 6,00%), zabezpieczenie kredytu w formie weksla in blanco z deklaracją wekslową. Przedmiotowy kredyt podlegał odnowieniu.

Z zapisów ewidencji księgowej dziennika główna prowadzonego dla organu konta 133-4 wynika, że w 2015 roku uruchomienie przedmiotowego kredytu nastąpiło: od 28 października 2015 roku do dnia: 1 listopada 2015 roku, 3 listopada 2015 roku, 5 listopada 2015 roku, 30 listopada 2015 roku, 1 grudnia 2015 roku, 7 grudnia 2015 roku. Kwota uruchomionego kredytu w każdym z ww. dni była inna i wynosiła od 61.416,48 zł (w dniu 28 października 2015 roku) do 94.807,89 zł (w dniu 5 listopada 2015 roku). Łączny koszt obsługi kredytu w 2015 roku wynosił 143,44 zł.

Szczegółowe zestawienie kwot zaciągniętego kredytu w rachunku bieżącym w 2015 roku, stanowi załącznik nr 10 protokołu kontroli.

Na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej (art. 89 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych).

Gmina Godzianów w latach 2014 - 2015 nie zaciągała kredytów i pożyczek na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

Oświadczenie Skarbnika Gminy, stanowi załącznik nr 11 protokołu kontroli.

Udzielone gwarancje i poręczenia – 2012 - 2015 rok

W latach 2012 -2015 kontrolowana jednostka nie udzielała gwarancji i poręczeń. Powyższe ustalono na podstawie analizy ewidencji księgowej oraz oświadczenia Skarbnika Gminy *stanowiącego załącznik nr 12 protokołu kontroli.*

Wyemitowane papiery wartościowe

W kontrolowanym okresie nie emitowano papierów wartościowych.

Oświadczenie Skarbnika Gminy w tym zakresie, stanowi załącznik nr 13 protokołu kontroli.

Posiadane akcje i udziały w spółkach prawa handlowego. Wnoszenie i wycena aportów rzeczowych

W czasie postępowania kontrolnego stwierdzono, że w latach 2012 - 2015 Gmina Godzianów nie posiadała udziałów w spółkach prawa handlowego.

Oświadczenie Skarbnika Gminy Krystyny Dury stanowi załącznik nr 14 protokołu kontroli.

Stan zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego – 2014 - 2015 rok

Stan zadłużenia ustalony na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu, tj. sprawozdań o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń – Rb-Z, sprawozdań budżetowych Rb-28S za 2014 rok, za I półrocze 2015 rok oraz za 2015 rok oraz bilansu jednostki samorządu terytorialnego za 2014 rok oraz za 2015 rok, przedstawiono w poniższej tabeli:

Lp.	Wyszczególnienie wg tytułów	Kwota zadłużenia na dzień		
		31 grudnia 2014 roku (w zł)	30 czerwca 2015 roku (w zł)	31 grudnia 2015 roku (w zł)
1	Kredyty w tym: pożyczki na finansowanie wyprzedzające zadań z udziałem środków unijnych	1.785.768,00	1.696.886,00	1.809.941,00
2	Pożyczki	155.958,00	135.198,00	114.438,00
3	Przyjęte depozyty	0,00	0,00	0,00
4	Emisja papierów wartościowych	0,00	0,00	0,00
5	Emisja obligacji samorządowych	0,00	0,00	0,00
6	Zobowiązania wymagalne	0,00	0,00	0,00
7	Zobowiązania wymagalne z tytułu gwarancji i poręczeń	0,00	0,00	0,00
	RAZEM	1.941.726,00	1.832.084,00	1.924.379,00

Z zapisów ewidencji księgowej oraz sprawozdań budżetowych sporządzonych według stanu na dzień 31 grudnia 2014 roku oraz na dzień 31 grudnia 2015 roku wynika, że w jednostce nie występowały zobowiązania wymagalne.

Gmina Godzianów na dzień 31 grudnia 2015 roku posiadała zadłużenie na łączną kwotę 1.924.379,00 zł (saldo kont 134 i 260), które znajdowało odzwierciedlenie w sześciu umowach kredytowych oraz dwóch umowach pożyczkowych.

Specyfikację zadłużenia Gminy Godzianów na dzień: 30 czerwca 2015 roku, 31 grudnia 2015 roku, 30 czerwca 2016 roku przedstawia załącznik nr 15 protokołu kontroli.

Splata zaciągniętych zobowiązań - w szczególności z tytułu kredytów i pożyczek

Planowane kwoty spłat oraz wykonanie na dzień: 31 grudnia 2014 roku, 30 czerwca 2015 roku oraz 31 grudnia 2015 roku przedstawia tabela *stanowiąca załącznik nr 16 protokołu kontroli.*

Kontrolujące zweryfikowały terminowość dokonywania spłat rat kapitałowych i odsetkowych od kredytów i pożyczek udzielonych przez: Bank Spółdzielczy Ziemi Łowickiej w Łowiczu umowa nr 158/156/14 z dnia 29 października 2014 roku, Bank Spółdzielczy w Aleksandrowie Łódzkim umowa nr 1116904/338/2012 z dnia 13 sierpnia 2012 roku i stwierdziły, że spłaty rat kapitałowych oraz rat odsetkowych od ww. zobowiązań, dokonywano w umownych wysokościach i terminach. Przekazanie spłaty rat kapitałowych ewidencjonowano na kontach organu: Wn 134, Ma 133. Odsetki od kredytu zaciągniętego w Banku Spółdzielczym w Aleksandrowie Łódzkim regulowano w kwotach wynikających z harmonogramu spłat i ewidencjonowano na kontach jednostki budżetowej: Wn 751, Ma 240 wraz z klasyfikacją budżetową dział 757 rozdział 75702 § 8110 (koszt naliczonych odsetek) oraz Wn 240, Ma 130 wraz z klasyfikacją budżetową (zapłata). Natomiast w przypadku odsetek od kredytów zaciągniętych w Banku Spółdzielczym Ziemi Łowickiej, zgodnie z zapisami umów bank sam pobierał należność z rachunku budżetu w ostatnim dniu każdego kwartału, a operacje w tym zakresie ujmowano na kontach organu: Wn 240, Ma 133 na podstawie zapisów wyciągu bankowego, **natomiast w księgach rachunkowych jednostki na podstawie „polecenia księgowania” operację w zakresie zapłaty odsetek na kontach: Wn 751, Ma 240-10 wraz z klasyfikacją budżetową dział 757 rozdział 75702 § 8110 (koszt naliczonych odsetek) i równolegle na kontach: Wn 240-10, Ma 130-2 wraz z klasyfikacją budżetową (zapłata odsetek) oraz Wn 130-2, Ma 140-3 (bez klasyfikacji budżetowej). W dniu następnym przekazywano na konto organu kwotę zapłaconych odsetek, które ujmowano na kontach jednostki Wn 140-3, Ma 130 (bez klasyfikacji budżetowej). Należy wskazać, że kasowe wykonanie wydatku, które odzwierciedlają zapisy wyciągu bankowego, powinno być ujęte w klasyfikacji budżetowej. Przyjęty sposób operacji w zakresie zapłaty odsetek w księgach rachunkowych jednostki budżetowej narusza zapisy 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. 2013, poz. 289 ze zm.), zgodnie z którym zapisy na koncie 130 są dokonywane na podstawie dokumentów bankowych, w związku z czym musi zachodzić pełna zgodność zapisów między jednostką a bankiem, natomiast na koncie 140 - krótkoterminowe aktywa finansowe ujmuje się operacje w zakresie krótkoterminowych aktywów finansowych, w szczególności akcji, udziałów i innych papierów wartościowych wyrażonych zarówno w walucie polskiej, jak też w walutach obcych. Operacje w zakresie zapłaty odsetek powinny być ujęte w księgach rachunkowych Urzędu Gminy na podstawie zapisów wyciągu bankowego w dacie przekazania ich na rachunek budżetu na kontach: Wn 240, Ma 130 wraz z klasyfikacją budżetową.**

Ustalenia zawarto w poz. 1 i 2 tabeli *stanowiącej załącznik nr 8 protokołu kontroli.*

Udzielone pożyczki

W kontrolowanym okresie Gmina Godzianów nie udzielała pożyczek z budżetu, co potwierdziła w swoim oświadczeniu Skarbnik Gminy.

Oświadczenie Skarbnika Gminy Krystyny Dury w sprawie nie udzielania pożyczek z budżetu, stanowi załącznik nr 17 protokołu kontroli.

III. SPRAWOZDAWCZOŚĆ.

1. SPRAWOZDAWCZOŚĆ I BILANS JEDNOSTKI. ZGODNOŚĆ DANYCH WYKAZYWANYCH W SPRAWOZDANIACH BUDŻETOWYCH Z EWIDENCJĄ KSIĘGOWĄ

Z wykonania budżetu za 2015 rok Gmina Godzianów sporządziła sprawozdania budżetowe określone w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. 2014, poz. 119 ze zm.), w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (tekst jednolity Dz. U. 2014, poz. 1773), sprawozdania finansowe określone w rozporządzeniu 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, a mianowicie:

- miesięczne – Rb-27S, Rb-28S,
- kwartalne – Rb Z, Rb-N, Rb-50, Rb-NDS, Rb-27ZZ, Rb-ZN, Rb-N i Rb-Z – JST jako organ założycielski lub nadzorujący dla jednostek posiadających osobowość prawną,
- roczne – Rb-27S, Rb-28S, Rb-UZ, Rb-PDP, Rb-ST, Rb-50, Rb-ZN,
- sprawozdania finansowe, tj. bilans zbiorczy jednostek organizacyjnych Gminy Godzianów, sprawozdanie opisowe z wykonania budżetu, bilans z wykonania budżetu Gminy Godzianów.

Roczne sprawozdania budżetowe za 2015 rok podpisane przez Wójta Gminy Zdzisława Tuleję oraz Skarbnika Gminy Krystynę Durę, przekazano Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi drogą elektroniczną w dniu 19 lutego 2016 roku.

Sprawozdanie Rb-27S (korekta 2) - z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres sprawozdawczy od początku roku do dnia 31 grudnia 2015 roku - sporządzone w dniu 4 kwietnia 2016 roku

Plan po zmianach wynosił 9.621.210,72 zł, natomiast dochody wykonane na dzień 31 grudnia 2015 roku wynosiły 9.632.729,99 zł, co stanowiło 100,12% planu i były zgodne obrotami strony Ma konta 901. Saldo końcowe należności pozostałych do zapłaty wynosiło ogółem 297.712,24 zł, w tym zaległości 261.557,96 zł wynikające z należności z tytułu: karty podatkowej w wysokości 1.681,00 zł, podatku od nieruchomości w wysokości 11.025,26 zł, podatku rolnego w wysokości 12.068,40 zł, podatku od środków transportowych w wysokości 11.411,18 zł, podatku leśnego w wysokości 303,00 zł, udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych w wysokości 45,00 zł, umów cywilno – prawnych w wysokości 3.183,06 zł, opłata za dostarczanie wody w wysokości 17.025,03 zł, opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości 18.664,80 zł, funduszu alimentacyjnego w wysokości 10.579,17 zł, zaliczki alimentacyjnej w

wysokości 42.878,94 zł, należności z tytułu naliczonych kar za nieterminowe wykonanie umowy w wysokości 132.693,12 zł. Dochody otrzymane wynosiły 9.628.467,99 zł.

Sprawozdanie Rb-28S (korekta 2) – z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego na dzień 31 grudnia 2015 rok - sporządzone w dniu 26 lutego 2016 roku

Plan po zmianach na dzień 31 grudnia 2015 roku wynosił 10.216.315,08 zł, a wydatki wykonane to kwota 9.459.114,57 zł stanowiąca 92,59% planu. Kwota wykonanych wydatków wykazana w sprawozdaniu wynikała z obrotów konta 902 strona Ma. Zobowiązania wg powyższego sprawozdania, na dzień 31 grudnia 2015 roku wynosiły 389.97,01 zł, dla których termin płatności przypadał na rok następny.

Sprawozdanie Rb-NDS (korekta 1) o nadwyżce/deficycie za okres od początku roku do 31 grudnia 2015 rok, sporządzone w dniu 2 marca 2016 roku

Dane dotyczące planu dla wymienionego okresu, wykazano na podstawie planu budżetu jednostki, natomiast dane dotyczące wykonania, wykazane zostały na podstawie kont księgowych. Dochody wykonane, wykazane w sprawozdaniu Rb-NDS za 2015 rok w pozycji A wynosiły 9.632.729,99 zł (strona Ma konta 901), natomiast wydatki wykazane w poz. B wynosiły 9.459.114,57 zł (strona Wn konta 902). Dane wykazane w sprawozdaniu Rb-NDS w zakresie dochodów (w poz. A.), były zgodne z danymi wykazanymi w sprawozdaniu Rb-27S w kolumnie 7 – (dochody wykonane), natomiast dane wykazane w poz. B sprawozdania Rb-NDS, wykazywały zgodność z danymi sprawozdania Rb-28S z kolumny 6 - wydatki wykonane. W poz. C przedmiotowego sprawozdania wykazano nadwyżkę budżetową w wysokości 173.615,42 zł (saldo konta 961 strona Ma). W poz. D.1 kwota wykazanych przychodów wynosiła 412.294,01 zł, którą składały się: kredyty i pożyczki w kwocie 350.000,00 zł oraz wolne środki z 2014 roku w kwocie 62.294,01 zł. W poz. D.2 wykazana kwota rozchodów wynosiła 367.347,00 zł, które stanowiły spłaty kredytów w łącznej kwocie 325.827,00 zł (suma obrotów strony Wn konta 134) oraz spłaty pożyczek w łącznej kwocie 41.520,00 zł (suma obrotów strony Wn konta 260). W danych uzupełniających części E – finansowanie deficytu, zgodnie z art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych wykazano wartości zerowe. W części F danych uzupełniających sprawozdania wykazano wartości zerowe.

Sprawozdanie Rb-Z o stanie zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego wg stanu na koniec IV kwartału 2015 roku - w wyniku porównania sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku, z ewidencją księgową stwierdzono, że jednostka posiadała zadłużenie w kwocie 1.924.379,00 zł, które stanowiły kredyty długoterminowe w kwocie 1.809.941,00 zł (saldo konta 134) oraz pożyczki w kwocie 114.438,00 zł (saldo konta 260). Powyższe opisano w rozdziale niniejszego protokołu dotyczącego kredytów i pożyczek. Z części B przedmiotowego sprawozdania wynikało, że jednostka nie udzieliła poręczeń. Z danych uzupełniających przedmiotowego sprawozdania (części C) wynika, że kontrolowana jednostka nie zaciągała zobowiązań z tytułu pożyczek przeznaczonych na realizację programów i projektów finansowanych z udziałem środków unijnych, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Z informacji udzielonych przez Skarbnika Gminy Krystynę Durę oraz danych przedstawionych w części D przedmiotowego sprawozdania wynika, że jednostka nie posiadała krótkoterminowych zobowiązań wynikających z umów nienazwanych związanych z finansowaniem usług, dostaw i robót budowlanych.

Sprawozdanie Rb-ST - stan środków na rachunku bieżącym jednostki samorządu terytorialnego, wykazany w rocznym sprawozdaniu Rb-ST (pkt I. sprawozdania) na dzień 31 grudnia 2015 roku wynosił 363.495,95 zł, (w tym: 218.637,00 zł - środki pochodzące z subwencji przekazane w grudniu 2015 roku na wydatki roku następnego) i

był zgodny z saldem końcowym rachunków bankowych prowadzonych dla Gminy Godzianów (rachunek budżetu środków w kwocie 259.542,73 zł - wyciąg bankowy nr 230/2015, rachunek budżetu projektu „Erazmus+” środki w kwocie 24.828,80 euro – wyciąg bankowy nr 1/2015, co potwierdzała informacja o stanie środków pieniężnych na dzień 31 grudnia 2015 roku wystawiona przez Bank Spółdzielczy Ziemi Łowickiej w dniu 4 stycznia 2016 roku).

W dokumentacji przedłożonej do kontroli znajdowały się jednostkowe sprawozdania budżetowe Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych sporządzane przez jednostki oświatowe oraz Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej. **Kontrolujące stwierdziły brak jednostkowych sprawozdań budżetowych sporządzanych przez Urząd Gminy, jak również innych niż ww. sprawozdanie budżetowe, określonych przepisami prawa, jednostkowych sprawozdań budżetowych gminnych jednostek organizacyjnych (w tym instytucji kultury) za poszczególne okresy sprawozdawcze z 2015 roku, tj.:**

- **Rb-27S, RB-27ZZ, Rb-50, Rb-28S** który obowiązek sporządzania wynikał z § 4 pkt 3 lit. b rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej, zgodnie z którym to kierownicy jednostek organizacyjnych podległych jednostkom samorządu terytorialnego są zobowiązani do sporządzania i przekazywania w imieniu tych jednostek, jednostce samorządu terytorialnego sprawozdań budżetowych - Rb-27S, Rb-27ZZ, Rb-28S i Rb-50. Według zapisów § 18 cytowanego rozporządzenia sprawozdania Rb-27S, Rb-28S, sporządza się narastająco za kolejne miesiące roku budżetowego, natomiast sprawozdanie Rb-27ZZ i Rb-50 sporządza się narastająco za kolejne kwartały roku budżetowego,
- **Rb-Z, Rb-UZ, Rb-N, Rb-UN**, który obowiązek wynikał § 4 ust. 1 pkt. 1 i § 6 ust. 1 pkt 4 i pkt 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych. Według zapisów § 10 ust. 2 cytowanego rozporządzenia sprawozdania Rb-Z, Rb-N oraz Rb-ZN sporządza się według stanu na koniec pierwszego, drugiego, trzeciego lub czwartego kwartału roku budżetowego, zaś Rb-UZ i Rb-UN według stanu na koniec roku budżetowego. Zgodnie z zapisami § 6 ust. 2 rozporządzenia, jednostki sporządzają tylko te rodzaje sprawozdań oraz w takim zakresie, w jakim zgodnie z obowiązującymi przepisami, mogą zaciągać określone zobowiązania lub posiadać należności. W związku z powyższym jeśli jednak za dany okres sprawozdawczy nie występuje w tej jednostce wymagalne zobowiązanie bądź należność, to ta jednostka bez względu na ten fakt i tak jest zobligowana do wypełnienia obowiązku związanego ze sporządzaniem sprawozdań negatywnych „zerowych” i przekazaniem ich do organu nadzoru.

Zgodnie z zapisami § 12 ust. 3 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej, kierownicy jednostek przekazują do zarządu jednostki samorządu terytorialnego sprawozdania w formie określonej przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego. W związku z powyższym kontrolujące zwróciły się do Wójta Gminy Godzianów z zapytaniem jaką przyjęto formę przekazywania jednostkowych sprawozdań budżetowych przez jednostki organizacyjne i czy takie sprawozdania wpływały do organu nadzoru w kontrolowanym okresie.

Wyjaśnienie Wójta Gminy Zdzisława Tulei w sprawie sprawozdań budżetowych składanych przez jednostki organizacyjne Gminy Godzianów, stanowi załącznik nr 18 protokołu kontroli.

Z treści przedłożonego wyjaśnienia wynika, że cyt. „Jednostki organizacyjne - przedszkole, Zespół Szkół Ogólnokształcących w Godzianowie, Szkoła Podstawowa w Lnińcu oraz GOPS sporządzały sprawozdania miesięczne jednostkowe Rb-28S, które były przedkładane do organu prowadzącego. Natomiast jednostka – Urząd Gminy sporządzała takie sprawozdania w formie roboczego wydruku, nie zatwierdzonego przez

kierownika jednostki. Sprawozdania te były sporządzane na podstawie danych z ksiąg rachunkowych. Dotyczy to zarówno sprawozdań w zakresie dochodów jak i wydatków budżetu. Dane te były agregowane wraz z danymi z pozostałych jednostek i organu w celu uzyskania sprawozdań zbiorczych. Na podstawie tych sprawozdań uzgadniane były: plan wydatków plan dochodów, wykonanie wydatków i dochodów oraz zobowiązania i należności. Sprawozdania jednostkowe: Rb-Z, Rb-N, Rb-27ZZ nie były sporządzane. Były sporządzane w formie technicznego wydruku, nie było podpisu kierownika jednostki. Dane z technicznych sprawozdań w tym zakresie były bezpośrednio agregowane do zbiorczych sprawozdań. Jeżeli chodzi o przyczyny nie składania w zakresie Urzędu zatwierdzonych sprawozdań wyjaśniam, iż wszystkie jednostki organizacyjne obsługiwane są w zakresie rachunkowości w jednym budynku. Uzgodnienie danych do sprawozdań następowało na podstawie sprawozdań roboczych, ponadto biorąc pod uwagę niewielką ilość jednostek i to że wszyscy pracownicy księgowości pracują razem uzgodnienia te następowały poprzez bezpośrednią wymianę informacji, na bieżąco konsultowane i uzgadnianie. Mechanizmy, które działały w jednostce powodowały, że sprawozdania zbiorcze sporządzane były rzetelnie i prawidłowo. Uzgodnienia dokonywane były na bieżąco pomiędzy pracownikami w księgowości. Dane agregowane były do sprawozdań zbiorczych. Za formę sporządzania sprawozdań jednostkowych odpowiedzialna była Skarbnik Gminy, która ma powierzone obowiązki w zakresie sprawozdawczości i rachunkowości. Obecnie sprawozdania te są sporządzane.”

Jak z powyższego wynika, w 2015 roku jednostkowe sprawozdania budżetowe składano w formie papierowej. Wójt Gminy nie określił formy przekazywania jednostkowych sprawozdań budżetowych, czego obowiązkiem wynikał z § 12 ust. 3 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej, zgodnie z którym kierownicy jednostek przekazują do zarządu jednostki samorządu terytorialnego sprawozdania w formie określonej przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego.

Według § 14 ust. 1 i ust. 5 ww. rozporządzenia, sprawozdanie podpisują główny księgowy (skarbnik) i kierownik jednostki (dysponent funduszu, przewodniczący zarządu jednostki samorządu terytorialnego, kierownik jednostki obsługującej). Podpisy na sprawozdaniu sporządzonym w formie pisemnej składa się odręcznie w miejscu oznaczonym na formularzu. Pod podpisem umieszcza się pieczętkę z imieniem i nazwiskiem osoby podpisującej. Z treści przedłożonego wyjaśnienia Wójta Gminy wynikało, że jednostki organizacyjne składały sprawozdania budżetowe w formie „technicznego wydruku”, które nie były zatwierdzone przez kierownika jednostki. Należy wskazać, że złożenie wymaganych przepisem prawa podpisów jest poświadczeniem zgodności danych w nich wykazanych z ewidencją księgową, który to wymóg wynika z § 9 ust. 1 cytowanego rozporządzenia. Sprawozdanie nie spełniające wymogów formalnych nie może stanowić podstawy do uwzględnienia danych w nim wykazanych w sprawozdaniach zbiorczych.

W wyniku analizy złożonych przez jednostki organizacyjne sprawozdań budżetowych Rb-28S stwierdzono że, zaniechano umieszczenia adnotacji o dacie ich wpływu do organu, co uniemożliwiało weryfikację terminu ich złożenia wynikającego z § 17 ust. 1 pkt 3 Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

W wyniku analizy zapisów operacji księgowych w rejestrze „Budżet Główny – organ” z miesięcy: kwietnia i września 2015 roku odnotowanych na kontach, tj.: 222, 223, 901 i 902, które stanowiły podstawę danych wynikowych przedstawionych w sprawozdaniach finansowych Rb-27S, Rb-28S, Rb-NDS, kontrolujące stwierdziły następujące nieprawidłowości:

- konto 222 – rozliczenie dochodów budżetowych – **na przedmiotowym koncie ujmowano operacje w zakresie rozliczeń funduszu alimentacyjnego z innymi budżetami (analizy 1 i 2)**, co było sprzeczne z zapisami rozporządzenia 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, zgodnie z którym konto 222 służy do ewidencji rozliczeń z jednostkami budżetowymi z tytułu zrealizowanych przez te jednostki dochodów budżetowych. Ww. operacje powinny być ujmowane na koncie 224 – rozrachunki z budżetami, które służy do ewidencji rozrachunków z innymi budżetami, a w szczególności: (...)rozrachunków z tytułu dochodów pobranych na rzecz budżetu państwa,
- konto 223 – rozliczenie wydatków budżetowych – **na przedmiotowym koncie ujmowano operacje w zakresie rozliczeń funduszu alimentacyjnego z innymi budżetami (analizy 2)**, co naruszało zapisy ww. rozporządzenia, zgodnie z którym konto 223 służy do ewidencji rozliczeń z jednostkami budżetowymi z tytułu dokonanych przez te jednostki wydatków budżetowych. Na stronie Wn konta 223 ujmuje się środki przelane z rachunku budżetu na pokrycie wydatków jednostek budżetowych, w korespondencji z kontem 133. Na stronie Ma konta 223 ujmuje się wydatki dokonane przez jednostki budżetowe w wysokości wynikającej z okresowych sprawozdań tych jednostek, w korespondencji z kontem 902,
- konto 901 – dochody budżetowe – **na przedmiotowym koncie na ostatni dzień danego kwartału ewidencjonowano w kwocie zbiorczej wartość zrealizowanych przez Urząd Gminy dochodów budżetowych (poz. ksiąg. PK 220/1 z dnia 30 września 2015 roku kwota 190.980,92 zł dekret Wn 222-3, Ma 901-1)**. Powyższe naruszało zapisy załącznika nr 2 do cytowanego rozporządzenia, zgodnie z którym na stronie Ma konta 901 ujmuje się dochody budżetu: 1) na podstawie sprawozdań budżetowych jednostek budżetowych, w korespondencji z kontem 222. Ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 901 powinna umożliwiać ustalenie stanu poszczególnych dochodów budżetu według podziałek planu finansowego. Ponadto podstawą zapisów na przedmiotowym koncie powinno być jednostkowe sprawozdanie budżetowe Rb-27S sporządzone przez poszczególne jednostki organizacyjne Gminy, składane w okresach miesięcznych do organu nadzoru. **Na przedmiotowym koncie ujmowano operacje w zakresie odnotowanej różnicy pomiędzy kwotą zrealizowanych przez jednostki oświatowe dochodów wykazanych w sprawozdaniu Rb-27S sporządzonym zbiorczo (uwzględniającym dochody wszystkich jednostek oświatowych) a kwotą przekazanych na rachunek budżetu zrealizowanych dochodów, które ujmowano na kontach: Wn 140, Ma 901 (poz. ksiąg. PK 219/1 z dnia 30 września 2015 roku), natomiast wpływające na rachunek budżetu środki z tytułu zrealizowanych przez jednostki oświatowe dochodów ujmowano na kontach: Wn 133, Ma 901.** Powyższe było sprzeczne z zapisami ww. rozporządzenia zgodnie z którym rozrachunki z tytułu rozliczeń zrealizowanych przez jednostki budżetowe dochodów ewidencjonowane są na koncie 222 – rozliczenie dochodów budżetowych. **W analogiczny sposób ewidencjonowano dochody w zakresie funduszu alimentacyjnego (w części przysługującej Gminie Godzianów).** Ww. sprawozdania były składane w okresach kwartalnych, na których widniał podpis osoby sporządzającej tj. głównego księgowego Zespołu Szkół Ogólnokształcących w Godzianowie. Należy wskazać, że obowiązek składania jednostkowych sprawozdań budżetowych ma

każdy kierownik jednostki, co wynika z zapisów § 4 pkt 3 lit. B rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej,

- konto 902 – wydatki budżetowe - **po stronie Wn ewidencjonowano zrealizowane wydatki budżetowe na podstawie polecenia księgowania w kwotach łącznych wynikających z jednostkowych sprawozdań budżetowych Rb-28S (z miesiąca grudnia), które składały: jednostki oświatowe i Gminny Ośrodek Pomocy. Zaniechano ewidencji sprawozdań miesięcznych budżetowych Rb-28S za pozostałe miesiące z 2015 roku składane przez ww. jednostki.** Powyższe naruszało zapisy planu kont oraz przepisy rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którymi 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. Jednostkowe sprawozdania budżetowe Rb-28S składane są do organu prowadzącego z miesięczną częstotliwością, co nakłada obowiązek ujmowania ich w księgach rachunkowych Gminy Godzianów pod datą ostatniego dnia miesiąca, za który zostały sporządzone, przestrzegając wymogu określonego w art. 20 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej (w analizowanym przypadku sprawozdań budżetowych). **Operacje w zakresie zrealizowanych wydatków odnotowano pod datą 31 grudnia 2015 roku również na kontach analitycznych o numerach: 1 - wydatki Urzędu Gminy w kwocie 4.293.330,60 zł, 71 – wydatki budżetu projekt E-urząd w kwocie 6.183,00 zł, 523 – wydatki budżetu bezp. + w kwocie 19.830,82 zł, 531 – wydatki budż. Donice w kwocie 9.239,28 zł, 894 – wydatki budż. Staw Byczki w kwocie 230.436,17 zł. Z ustnych wyjaśnień Skarbnika Gminy Krystyny Dury wynikało, że operacje zaewidencjonowane na ww. kontach analitycznych realizował Urząd Gminy.**

Akta kontroli str. 1-98 : Obroty konta 222 i konta 223 za miesiąc kwiecień i wrzesień 2015 rok, obroty konta 902 za 2015 rok, sprawozdanie Rb-28S zbiorcze za okres od początku roku do 30 września 2015 roku, jednostkowe sprawozdania Rb-28S jednostek oświatowych oraz GOPS za okres od początku roku do 30 września 2015 roku, sprawozdanie Rb-28S zbiorcze za okres od początku roku do 31 grudnia 2015 roku, jednostkowe sprawozdania Rb-28S jednostek oświatowych oraz GOPS za okres od początku roku do 31 grudnia 2015 roku, obroty konta 901 z 2015 roku, sprawozdani Rb-28S zbiorcze za okres od początku roku do 31 marca 2015 roku, sprawozdani Rb-28S zbiorcze za okres od początku roku do 30 czerwca 2015 roku.

Kontrolujące poprosiły o wyjaśnienie w oparciu o jakie dane przyjęto wartości wydatków zaewidencjonowanych na koncie 902 wraz z analityką 1, 71, 523, 531, 894 oraz na koncie 901.

Wyjaśnienie Skarbnika Gminy Krystyny Dury w sprawie zapisów na kontach 901 oraz 902, stanowi załącznik nr 19 protokołu kontroli.

Jak wyjaśniła Skarbnik Gminy operacje ujęte na koncie 901 w zakresie wartości wykonanych dochodów oraz na koncie 902 w zakresie wartości wykonanych wydatków ewidencjonowane były na podstawie roboczych wydruków sprawozdań budżetowych (Rb-27S i Rb-28S) sporządzonych w oparciu o dane wynikające z ksiąg rachunkowych Urzędu Gminy, które nie były zatwierdzone przez kierownika jednostki. Dane w księgach rachunkowych były weryfikowane z dokumentami źródłowymi, uzgadniane w zakresie kosztów oraz wydatków i na podstawie takich danych powstawały sprawozdania robocze, które były podstawą ewidencji na kontach 901 i 902.

Należy wskazać, że według zapisów załącznika 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, operacje w zakresie zrealizowanych dochodów budżetowych jak również zrealizowanych wydatków budżetowych ewidencjonowane są w księgach rachunkowych organu na podstawie jednostkowych sprawozdań budżetowych (Rb-27S i Rb-28S) odpowiednio na kontach 901 i 902. Niezadowolone, przez kierownika jednostki bądź osobę przez niego upoważnioną, sprawozdania budżetowe nie mogły stanowić podstawy zapisów operacji księgowych w księgach rachunkowych Gminy Godzianów, gdyż nie została potwierdzona zgodność danych w nich wykazanych z ewidencją księgową w sposób określony § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Wymagany sposób zatwierdzania sprawozdań budżetowych określa § 14 cytowanego rozporządzenia.

Sprawozdanie Rb-PDP na dzień 31 grudnia 2015 roku z wykonania dochodów podatkowych - wpływy z poszczególnych podatków, a zatem i skutki obniżenia górnych stawek podatków wykazane zostały odrębnie, co było zgodne z zapisem § 3 ust. 1 pkt 6, 9 10 i 11 obowiązującej w roku 2015 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, będącej załącznikiem nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Kwoty dochodów z poszczególnych podatków w kolumnie „Wykonane” były zgodne z sumą odpowiadających tym podatkom paragrafów ze sprawozdania budżetowego Rb-27S. Kwoty dotyczące skutków obniżenia górnych stawek podatkowych, skutków udzielonych ulg i zwolnień oraz skutków decyzji organu podatkowego, wydanych na podstawie ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. 2012, poz. 749), wykazane w kolumnach 3, 4, 5 i 6 sprawozdania PDP, były zgodne z kwotami skutków wykazanymi w sprawozdaniu Rb-27S. Łącznie skutki obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od nieruchomości wykazane w sprawozdaniu Rb-PDP oraz Rb-27S sporządzonych wg stanu na 31 grudnia 2015 roku wynosiły 178.122,99 zł. Zaległości podatkowe umorzone w 2015 roku wynosiły 1.812,00 zł, które w znajdowały odzwierciedlenie wydanych decyzjach organu podatkowego.

Szczegółowe zestawienie wyliczeń skutków obniżenia górnych stawek podatku od nieruchomości w 2015 roku (osoby prawne i osoby fizyczne) stanowi załącznik nr 20 protokołu kontroli.

Łącznie kwota skutków obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od nieruchomości od osób fizycznych i prawnych w 2015 roku wyliczona przez inspektorów RIO wynosiła 177.870,13 zł, natomiast z wyliczeń organu podatkowego i z podatkowej ewidencji księgowej kwota ta wynosiła 178.122,99 zł. Różnica stanowiła kwotę 252,86 zł i dotyczyła wyliczonych skutków obniżenia stawek podatkowych w przedmiotowym podatku osoby fizyczne. Wyliczenia dokonane przez kontrolujące mogą odbiegać od wyliczeń organu podatkowego z uwagi na fakt, iż wyliczenia jednostki uwzględniały zmiany w powierzchniach opodatkowania odnotowywane w trakcie roku oraz zaokrąglania wyliczonych kwot podatku dla poszczególnych rodzajów przedmiotu opodatkowania.

Z ustnego oświadczenia merytorycznego pracownika wynika, że skutki obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od nieruchomości (z uwzględnieniem zmian mających miejsce w przedmiotach opodatkowania) wyliczono w okresach kwartalnych. Obowiązujące w tym zakresie rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w § 3 ust. 1 pkt 9 załącznika nr 39 stanowi, że w przypadku zastosowania przez gminę obniżenia górnych stawek podatkowych, różnicę pomiędzy stawką górną a stawką przyjętą w uchwale przez radę, przemnożoną przez podstawę opodatkowania –

wyказuje się w kolumnie „Skutki obniżenia górnych stawek...” sprawozdań dotyczących dochodów budżetowych narastająco od początku roku do końca okresu sprawozdawczego.

Uwzględniając obowiązek sporządzania sprawozdania w sposób narastający od początku roku do końca okresu sprawozdawczego, przy miesięcznym okresie sprawozdawczym, powoduje on konieczność wyliczania skutków obniżenia górnych stawek z osobna za każdy miesiąc, opierając się przy tym na powszechnych zasadach regulujących moment powstania obowiązku podatkowego - art. 6 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych, wg którego powstaje on od 1 dnia miesiąca – następującego po miesiącu, w którym powstały okoliczności uzasadniające powstanie tego obowiązku, **od dnia 1 stycznia roku następującego** – po roku, w którym budowa została zakończona albo w którym rozpoczęto użytkowanie budowli albo budynku lub ich części przed ich ostatecznym wykończeniem, **od 1 dnia miesiąca** – następującego po miesiącu, w którym nastąpiło zdarzenie mające wpływ na wysokość opodatkowania w tym roku, a w szczególności zmiana sposobu wykorzystania przedmiotu opodatkowania lub jego części (obniżeniu lub podwyższeniu istniejącego podatku). Każda zmiana przedmiotu opodatkowania, od momentu powstania obowiązku podatkowego, poprzez korekty następujące w ciągu roku, do momentu wygaśnięcia tego obowiązku, wykazywana jest w ewidencji podatkowej jednostki samorządu terytorialnego na przełomie miesiąca, a podatek ustala się proporcjonalnie do liczby miesięcy, w których istniał obowiązek. Jedynym odstępstwem od tej zasady, jest moment powstania obowiązku podatkowego dla nowo wybudowanych budynków lub budowli (art. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych).

Celem rzetelnego i kompletnego wykazywania danych w sprawozdaniu budżetowym, niezbędne jest dokonywanie wyliczenia skutków finansowych obniżenia górnych stawek, odpowiednio na ostatni dzień każdego miesiąca, według danych właściwych za ten okres, a następnie narastające wykazywanie ich w kwartalnych sprawozdaniach z planu wykonania dochodów budżetowych Rb-27S. Taka metodologia umożliwi wykazywanie skutków finansowych z uwzględnieniem każdej zmiany przedmiotu opodatkowania, poczynionej w ciągu roku przez podatników.

Bilans z wykonania budżetu Gminy Godzianów na dzień 31 grudnia 2015 roku

Bilans jednostki samorządu terytorialnego z wykonania budżetu na dzień 31 grudnia 2015 roku Gminy Godzianów sporządzono w dniu 31 marca 2016 roku, które w tym samym dniu przekazano do organu nadzoru. Przedmiotowy dokument podpisali: Wójt Gminy Zdzisław Tuleja i Skarbnik Gminy Krystyna Dura.

Według danych ww. sprawozdania finansowego, rok budżetowy 2015 zamknął się sumą bilansową aktywów i pasywów w wysokości 437.199,43 zł. Stan aktywów i pasywów wykazany w bilansie na początek roku 2015 był zgodny ze stanem na dzień 31 grudnia 2014 roku. W bilansie z wykonania budżetu Gminy Godzianów na dzień 31 grudnia 2015 roku wykazano następujące dane:

AKTYWA	Saldo konta	PASYWA	Saldo konta
I. Środki pieniężne	363.495,95	I. Zobowiązania	1.924.379,00
1. Środki pieniężne	363.495,95	I.1. Zobowiązania finansowe	1.924.379,00
I.1.1. Środki pieniężne budżetu	363.495,95 saldo konta 133-2 i 133-4 szczegółowy opis w pkt 1	I.1.1. Krótkoterminowe (do 12 miesięcy)	0,00
I.1.2. Pozostałe środki pieniężne	0,00	I.1.2. Długoterminowe (powyżej 12 miesięcy)	1.924.379,00 saldo kont: 134 i 260 - szczegółowy opis w pkt 1

II. Należności i rozliczenia	73.703,48	I.2. Zobowiązania wobec budżetów	0,00
II.1. Należności finansowe	0,00	I.3. Pozostałe zobowiązania	0,00
II.1.1. Krótkoterminowe (do 12 miesięcy)	0,00	II. Aktywa netto budżetu	-1.705.816,57 suma poniższych sald
II.1.2. Długoterminowe (powyżej 12 miesięcy)	0,00	II.1. Wynik wykonania budżetu (+,-)	173.615,42
II.2. Należności od budżetów	70.509,77 saldo Wn konta 224 - szczegółowy opis w pkt 2	II.1.1. Nadwyżka budżetu (+)	173.615,42 saldo konta 961 strona Ma
II.3. Pozostałe należności i rozliczenia	3.193,71 saldo Wn konta 240-1 - szczegółowy opis w pkt 3	II.1.2. Deficyt budżetu (-)	0,00
III. Inne aktywa	0,00	II.1.3. Niewykonane wydatki (-)	0,00
		II. 2. Wynik na operacjach niekasowych (+, -)	0,00
		II.3. Rezerwa na niewygasające wydatki	0,00
		II.4. Środki z prywatyzacji	0,00
		II.5. Skumulowany wynik budżetu (+, -)	-1.879.431,99 saldo konta 960 strony Wn
		III. Inne pasywa	218.637,00 saldo konta 909-1 strona Ma- szczegółowy opis w pkt 2
Suma aktywów	437.199,43	Suma pasywów	437.199,43

Opis sald wchodzących w skład poszczególnych pozycji bilansu

AKTYWA

- 1) poz. I.1.1 - środki pieniężne budżetu - wartość bilansowa 363.495,95 zł - saldo rachunku budżetu w kwocie 259.542,73 zł (konto 133-4) oraz rachunku budżetu dla projektu „Erazmus+” 103.953,22 zł (konto 133-2), tj. 24.828,80 euro w przeliczeniu na PLN w oparciu o średni kurs euro ogłoszony przez NBP na dzień 10 sierpnia 2015 rok - dzień wpływu środków na rachunek, który wynosił 4,1868 zł,
- 2) poz. II.2 - należności od budżetów - wartość bilansowa 70.509,77 zł - należności z tytułu udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych i od prawnych (saldo konta 224 strona Wn),
- 3) poz. II.3 - pozostałe należności i rozliczenia - wartość bilansowa 3.193,71 zł - należności z tytułu zapłaconych z rachunku budżetu odsetek od zaciągniętych kredytów (saldo konta 240-1). W dniu 31 grudnia 2015 roku bank pobrał należne odsetki z rachunku budżetu, które zostały zrefundowane przez Urząd Gminy w dniu 7 stycznia 2016 rok (WB nr 3 z rachunku bankowego jednostki budżetowej).

PASYWA

- 1) poz. I.1.2 - zobowiązania finansowe długoterminowe - wartość bilansowa 1.924.379,00 zł, na którą składały się kredyty długoterminowe w kwocie 1.809.941,00 zł (saldo konta 134) oraz pożyczki w kwocie 114.438,00 zł (saldo konta 260),

- 2) poz. III – inne pasywa wartość bilansowa 218.637,00 zł – stanowiła subwencja oświatowa otrzymana w grudniu 2015 roku z przeznaczeniem na wydatki roku następnego (saldo konta 909-1 strona Ma).

Dane wykazane w bilansie, odpowiadały danym wynikającym z ewidencji księgowej.

Analiza zapisów ksiąg rachunkowych prowadzonych dla rozliczeń Gminy Godzianów ewidencjonowanych w rejestrze „Budżet Główny – organ” rok obrotowy 2015 wykazała, że ujmowano w nich operacje w zakresie depozytów, które ewidencjonowano na kontach 133-1 i 240-3. Saldo ww. kont na dzień 31 grudnia 2015 roku wynosiło 88.825,44 zł (strona Wn konta 133-1 i strona Ma konta 240-3), które zostały uwzględnione w bilansie jednostki budżetowej – Urzędzie Gminy. Od dnia 1 stycznia 2016 roku operacje w ww. zakresie ujmowane są w księgach rachunkowych jednostki budżetowej.

Kontrolowana jednostka w 2015 roku korzystała ze środków budżetu Unii Europejskiej przy realizacji dwóch zadań inwestycyjnych i czterech zadań w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Środki na finansowanie ww. zadań, były gromadzone na wyodrębnionych rachunkach bankowych.

Szczegółowe zestawienie realizowanych projektów z udziałem środków pochodzących z Unii Europejskiej w 2015 roku przez Gminę Godzianów, stanowi załącznik nr 21 protokołu kontroli.

Kwota wolnych środków wynosiła 218.562,43 zł i była zgodna z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz z danymi wykazanymi w sprawozdaniu budżetowym Rb-NSD za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2016 roku. Środki te stanowiły źródło finansowania deficytu budżetowego w 2016 roku, co potwierdzały zapisy uchwały nr XIII/63/15 Rady Gminy Godzianów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie uchwalenia budżetu na 2016 roku wraz ze zmianą wprowadzoną uchwałą nr XVI/75/16 z dnia 22 marca 2016 roku.

IV. ROZRACHUNKI I ROSZCZENIA

1. ROZRACHUNKI Z ODBIORCAMI I DOSTAWCAMI. TERMINOWOŚĆ REGULOWANIA ZOBOWIĄZAŃ (LATA 2014 - 2015)

Zgodnie z zapisami zakładowego planu kont stanowiącego załącznik nr 1 do zarządzenia nr 29/05 Wójta Gminy Godzianów z dnia 30 grudnia 2005 roku ze zmianami wprowadzonymi zarządzeniem nr 50/2010 z dnia 29 grudnia 2010 roku, konto 201 służy do ewidencji rozrachunków i roszczeń krajowych i zagranicznych z tytułu dostaw, robót i usług, w tym również zaliczek na poczet dostaw, robót i usług oraz kaucji gwarancyjnych, a także należności z tytułu przychodów finansowych za wyjątkiem należności jednostek budżetowych zaliczanych do dochodów budżetowych, które są ujmowane na koncie „221”. Ewidencja szczegółowa do przedmiotowego konta zapewniała możliwość ustalenia należności i zobowiązań krajowych i zagranicznych według poszczególnych kontrahentów. Saldo Wn oznacza stan należności i roszczeń, a saldo Ma – stan zobowiązań. **Opis do przedmiotowego konta nie uwzględniał zasady ewidencji zobowiązań wymagalnych.** Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości – określając zasady rachunkowości w jednostce, należy zapewnić w niej możliwość wyodrębnienia wszystkich zdarzeń istotnych do oceny sytuacji majątkowej i finansowej jednostki, przy zachowaniu zasady ostrożności. Ponadto na podstawie § 15 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia 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 - zakładowy plan kont powinien

zawierać możliwość sporządzenia sprawozdań finansowych, sprawozdań budżetowych lub innych sprawozdań określonych w odrębnych przepisach.

Według sporządzonego na dzień 31 grudnia 2015 roku zestawienia obrotów i sald ksiąg rachunkowych Urzędu Gminy Godzianów, saldo konta 201 strony Ma wynosiło 31.329,29 zł, z tego 19.078,49 zł stanowiły zobowiązania z tytułu dostaw i usług z terminem płatności w następnych okresach sprawozdawczych oraz 12.250,80 zł zobowiązanie sporne z tytułu dostawy materiału opałowego - pelletu.

Prawidłowość zapisów operacji finansowych na koncie 201, kontrolujące dokonały w oparciu o zarejestrowane, na saldzie konta 201, faktury w miesiącach: maju i wrześniu 2015 roku (co siódma faktura), trzech faktur największych kwotowo zapłaconych w 2015 roku oraz faktur stanowiących saldo konta 201, wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku. Ogółem skontrolowano 36 dokumentów księgowych.

Skontrolowane faktury z miesięcy: maja i września 2015 roku trzech faktur największych kwotowo zapłaconych w 2015 roku oraz faktur stanowiących saldo konta 201 wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku, zestawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 22 protokołu kontroli.

W wyniku analizy wykazanych w załączniku faktur stwierdzono, że:

- dokumenty będące podstawą zapisów księgowych, spełniały wymogi dotyczące dokumentu źródłowego, określone przez art. 21 i art. 22 ustawy o rachunkowości oraz w obowiązującej instrukcji obiegu dokumentów,
- faktury wpływające do jednostki były rejestrowane w dzienniku korespondencji Urzędu Gminy Godzianów, przekazywane do merytorycznego pracownika celem potwierdzenia faktu dostarczenia materiału bądź wykonania usługi, a następnie przekazywane do Referatu Finansowego celem dalszej ich realizacji,
- stwierdzono przypadki regulowania zobowiązań po terminie wskazanym w fakturze, np. faktura nr C1P11548682/1504/00029 wystawiona w dniu 18 maja 2015 roku przez Energe Gdańsk na kwotę 20.056,25 zł z terminem płatności do dnia 17 czerwca 2015 roku została uregulowana w dniu 22 czerwca 2015 roku, tj. 5 dni po wyznaczonym terminie płatności. Powyższą nieprawidłowość stwierdzono w odniesieniu do zobowiązań wynikających z faktur wykazanych w poz. 5, 21, 23, 28, 33 tabeli *stanowiącej załącznik nr 22 protokołu kontroli*. Opóźnienia w zapłacie zobowiązań wynosiły od 1 do 35 dni. Wójt Gminy Zdzisław Tuleja oraz Skarbnik Gminy Krystyna Dura oświadczyli, że od zobowiązań wymagalnych, występujących w 2015 roku nie zapłacono odsetek,

Oświadczenie Wójta Gminy i Skarbnika Gminy stanowi załącznik nr 23 protokołu kontroli.

- **ze środków budżetu ponoszono wydatki związane z zakupem kompozycji kwiatowych, które zgodnie z opisem merytorycznym faktury były wręczane radnym bądź kierownikom jednostek organizacyjnych z okazji imienin. Z informacji udzielonej przez Skarbnika Gminy roczne wydatki z tego tytułu wynoszą około 800,00 zł i ponoszone corocznie. Kontrolujące wskazują, że środki wydatkowane z budżetu powinny stanowić źródło finansowania realizacji zadań Gminy określonych art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym,**
- dokumenty stanowiące podstawę zapisów księgowych poddano kontroli pod względem prawidłowości merytorycznej i formalno-rachunkowej, czego potwierdzeniem były stosowne adnotacje zamieszczone na dowodach księgowych,
- kompletność i rzetelność dokumentów dotyczących danej operacji, zgodność wydatku z planem finansowym, potwierdziła na wymienionych dokumentach Skarbnik Gminy,
- wydatek na dokumentach zatwierdzał Wójt Gminy,

- na dokumentach odnotowywano pozycję i numer księgowy, umożliwiające ich sprawdzenie i powiązanie z zapisami w księgach rachunkowych oraz datę i sposób zapłaty zobowiązania wynikającego z faktury,
- operacje w zakresie zakupu dostaw i usług ewidencjonowano na kontach: Wn konta zespołu „4” lub 080, Ma 201 wraz z analityką - koszty wynikające z faktury, Wn 130, Ma 201 wraz z analityką – zapłata zobowiązania na podstawie zapisów wyciągu bankowego.

W toku kontroli ustalono, że na podstawie wyroku Sądu Rejonowego w Skierniewicach z dnia 18 lipca 2016 roku (sygn. akt I C 469/15) Gmina Godzianów zobowiązana była do zapłacenia na rzecz (...)¹, zobowiązania wynikającego z faktury nr 01/01 z dnia 3 stycznia 2014 roku na kwotę 5.717,04 zł oraz z faktury nr 05/01 z dnia 27 stycznia 2014 roku na kwotę 6.533,76 zł (za dostawę pelletu) wraz z odsetkami, kosztami procesu w kwocie 3.753,00 zł i kosztami postępowania apelacyjnego w wysokości 3.013,00 zł. W dniu 5 września 2016 roku Komornik Sądowy zawiadomieniem o wszczęciu egzekucji poinformował Gminę Godzianów o wysokości kosztów egzekucji: zaległości głównej, odsetek oraz kosztów procesu, które oszacował na łączną kwotę 9.764,40 zł plus dodatkowe koszty egzekucyjne poniesione w trakcie dalszych czynności komorniczych. W dniu 8 września 2016 roku przekazano kwotę 24.823,64 zł (z tego zobowiązanie główne – 12.250,80 zł, odsetki – 2.782,30 zł, postępowanie egzekucyjne 9.790,54 zł) na rachunek wskazany przez komornika. W dniu 16 września 2016 roku Gmina Godzianów wniosła do Sądu skargę na ustalone przez komornika koszty zastępstwa prawnego. Postanowieniem z dnia 20 grudnia 2016 roku Sąd obniżył koszty postępowania w egzekucji do kwoty 1.200,00 zł. Według zawiadomienia o wszczęciu egzekucji z dnia 26 października 2016 roku oszacowane koszty egzekucyjne wynosiły 4.916,46 zł plus dodatkowe koszty egzekucyjne poniesione w trakcie dalszych czynności komorniczych i dotyczyły zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego. W dniu 16 listopada 2016 roku Gmina Godzianów przekazała na konto komornika sądowego kwotę 4.936,28 zł. Według danych wynikających z ewidencji księgowej poniesione wydatki związane z zasądzonymi kosztami procesowymi i kosztami egzekucyjnymi wynosiły 14.726,82 zł (dział 801 rozdział 80101 § 4610), natomiast naliczone odsetki od zapłaty ww. zobowiązania po terminie płatności wynosiły 2.782,30 zł (dział 801 rozdział 80101 § 4610).

W dniu 21 grudnia 2016 roku Wójt Gminy złożył do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi zawiadomienie o popełnianiu czynu noszącego znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych. W przedmiocie sprawy wskazano poniesienia dodatkowych kosztów z tytułu nieterminowej zapłaty zobowiązań.

2. ROZRACHUNKI PUBLICZNOPRAWNE

Na koncie 225, zgodnie z zakładowym planem kont, ewidencjonuje się rozrachunki z budżetami, w szczególności z tytułu dotacji, podatków, nadwyżek środków obrotowych oraz nadpłat w rozliczeniach z budżetami. Ewidencja szczegółowa prowadzona do ww. konta umożliwia ustalenie stanu należności i zobowiązań wg każdego z tytułów rozrachunków z budżetem odrębnie.

¹Wyłączono dane osobowe ze względu na prywatność osoby fizycznej - podstawa wyłączenia art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

Persaldo konta 225 po stronie Wn na dzień 31 grudnia 2015 roku wynosiło 10.008,81 zł, z czego saldo strony Wn wynosiło 19.717,81 zł, które w całości stanowił należny podatek VAT za 2015 rok, natomiast strona Ma wynosiła 9.709,00 zł, na którą składały się: zobowiązania z tytułu podatku dochodowego od wypłaconych wynagrodzeń za miesiąc grudzień 2015 rok w kwocie 4.512,00 zł (zapłacony w dniu 5 stycznia 2016 roku) oraz podatku dochodowego od naliczonego wynagrodzenia rocznego za 2015 rok w kwocie 5.197,00 zł (zapłacony w dniu 24 marca 2016 roku). **Z zapisów księgowych i dokumentacji płacowej wynika, że wypłaty dodatkowego wynagrodzenia rocznego oraz pobrania zaliczek na ww. podatek, dokonano w dniu 24 marca 2016 roku, dlatego też zakwalifikowanie naliczonego podatku od wynagrodzeń jako zobowiązania powstałego w roku 2015 było niezgodne z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 roku o podatku dochodowym od osób fizycznych (tekst jednolity Dz. U. 2012, poz. 361 ze zm.).** Wskazany przepis prawa stanowi, że podatnicy zobowiązani są do pobrania zaliczek od wypłaconego wynagrodzenia i odprowadzenia ich na rachunek właściwego Urzędu Skarbowego do 20-go dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym zaliczki zostały pobrane. W związku z powyższym zobowiązanie podatkowe powstaje w dniu wypłaty wynagrodzenia, a nie w momencie naliczenia należnego wynagrodzenia i dlatego też powinno być zaewidencjonowane na koncie 225 w miesiącu marcu 2016 roku, na co wskazują zapisy art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. 2013, poz. 330 ze zm.), zgodnie z którym do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, mające miejsce w tym okresie sprawozdawczym.

Terminowość zapłaty zobowiązań, zgodność zadeklarowanych kwot podatku dochodowego od osób fizycznych z przekazywanymi przelewami za wybrane miesiące 2015 roku, przedstawiono w poniższej tabeli:

Miesiące danego roku	Kwota wynikająca z deklaracji PIT – 4R (w zł)	Obowiązkowy termin płatności	Kwota przekazanego podatku w zł	Data przekazania podatku	Numer wyciągu bankowego	Numer dowodu ksiąg.
kwiecień	4.116,00	do 20 –stego następnego m-ca	30,00	28-04-2015	85	199/70-71
			128,00	28-04-2015	85	199/56-61
			3.958,00	28-04-2015	85	199/56-61
lipiec	6.900,00	do 20 –stego następnego m-ca	47,00	16-07-2015	140	347/9
			99,00	16-07-2015	140	347/21
			92,00	21-07-2015	143	353/15
			161,00	28-07-2015	148	365/9
			6.501,00	28-07-2015	148	365/41-43
październik	5.543,00	do 20 –stego następnego m-ca	99,00	27-10-2015	212	527/8
			5.239,00	28-10-2015	213	529/18-24
			159,00	28-10-2015	213	529/18-24
			46,00	29-10-2015	214	531/36
grudzień	5.268,00	do 20 –stego następnego m-ca	99,00	18-12-2015	249	612/6
			533,00	22-12-2015	251	619/39-42
			84,00	22-12-2015	251	619/39-42
			40,00	28-12-2015	254	625/11
			4.512,00	05-01-2016	2	3/8

W wyniku analizy dokumentacji płacowej i ewidencji księgowej prowadzonej dla Urzędu Gminy Godzianów z ww. miesięcy stwierdzono, że:

- przekazywane zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych wynikały z tytułu umów o pracę, umów zlecenia oraz umów o dzieło,
- zobowiązania z tytułu zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych, przekazywano na rachunek bankowy Urzędu Skarbowego w terminie zgodnym z art.

- 38 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, tj. do 20-go dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym zaliczki zostały pobrane,
- przekazywane zaliczki były zgodne z kwotami wynikającymi z deklaracji rocznej PIT – 4R za 2015 rok,
 - **kontrolowana jednostka nie pobierała prowizji od przekazywanej do Urzędu Skarbowego kwoty zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych.** W myśl art. 28 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. 2015, poz. 613 ze zm.), płatnikom i inkasentom przysługuje zryczałtowane wynagrodzenie z tytułu terminowego wpłacania podatków pobranych na rzecz budżetu państwa. Szczegółowe zasady ustalania wynagrodzenia płatników i inkasentów pobierających podatki na rzecz budżetu państwa, w relacji do kwoty pobranych podatków, oraz tryb pobrania wynagrodzenia, określono w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 24 grudnia 2002 roku w sprawie wynagrodzenia płatników i inkasentów pobierających podatki na rzecz budżetu państwa (Dz. U. nr 240, poz. 2065), zgodnie z którym płatnikom podatku dochodowego od osób fizycznych, przysługuje wynagrodzenie z tytułu terminowego wpłacania podatków, wynoszące 0,3% kwoty podatków pobranych na rzecz budżetu państwa.

Konto 229 – Pozostałe rozrachunki publicznoprawne

Konto 229 służy do ewidencji innych niż z budżetami rozrachunków publicznoprawnych, a szczególności z tytułu ubezpieczeń społecznych, zdrowotnych i Funduszu Pracy. Analityka do konta 229 prowadzona jest komputerowo i zapewnia ustalenie stanu należności i zobowiązań według tytułów rozrachunków oraz podmiotów, z którymi dokonywane są rozliczenia.

Konto 229 – „Pozostałe rozrachunki publicznoprawne” według stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku przedstawia tabela poniżej:

Lp.	Nazwa konta rozrachunkowego	Saldo na dzień 31 grudnia 2015 roku (w zł)	
		Wn	Ma
1.	229-1 Fundusz zdrowotny		8.239,50
2.	229-2 Pozostałe rozrachunki ZUS i FP		26.796,74
	Razem saldo konta 229		35.036,24

Na saldo konta 229-1 składały się zobowiązania z tytułu:

- **składek zdrowotnych potrąconych od naliczonego wynagrodzenia rocznego za 2015 rok (wyплаconego w dniu 24 marca 2016 roku) w wysokości 4.564,29 zł** (przekazano do ZUS w dniu 24 marca 2016 roku),
- składek zdrowotnych potrąconych od wynagrodzeń za miesiąc grudzień 2015 rok w wysokości 3.675,21 zł (**zapłacone po ustawowym terminie, tj. w dniu 7 stycznia 2016 roku**).

Na saldo konta 229-2 składały się zobowiązania z tytułu:

- **składek społecznych od pracownika naliczonych od dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2015 rok (wyплаconego w dniu 24 marca 2016 roku) w wysokości 8.057,66 zł** (przekazano do ZUS w dniu 24 marca 2016 roku),
- składek społecznych od pracodawcy naliczonych od dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2015 rok w wysokości 10.050,02 zł (przekazano do ZUS w dniu 24 marca 2016 roku),
- składek na Fundusz Pracy naliczonych od dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2015 rok w wysokości 1.196,23 zł (przekazano do ZUS w dniu 24 marca 2016 roku),

- składek społecznych od pracownika i pracodawcy od wypłaconego wynagrodzenia za miesiąc grudzień 2015 rok w wysokości 7.492,83 zł (**zapłacone po ustawowym terminie, tj. w dniu 7 stycznia 2016 roku**).

Kontrolujące wskazują, że w myśl art. 87 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 roku o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. 2015, poz. 581 ze zm.) oraz art. 46 ust. 1 i art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 roku o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jednolity Dz. U. 2015, poz. 121 ze zm.), płatnik składek (zakład pracy) jest zobowiązany obliczyć, potrącić z dochodów ubezpieczonych, rozliczać oraz opłacać należne składki za każdy miesiąc kalendarzowy. Należy więc stwierdzić, że zobowiązania jednostki wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne, w części stanowiącej potrącenie z wynagrodzeń pracowników, powstało w momencie dokonania wypłaty wynagrodzeń, tj. marcu 2016 roku, a nie w momencie ich naliczenia czyli w grudniu 2015 roku. Zewidencjonowanie zobowiązań na łączną kwotę 12.621,95 zł z tytułu naliczonych składek społecznych i zdrowotnych finansowanych przez pracownika od dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2015 rok w księgach rachunkowych pod datą 31 grudnia 2015 roku naruszało art. 20 ustawy o rachunkowości, gdyż zobowiązanie publiczno – prawne z ww. tytułu, powstało w dniu wypłaty wynagrodzenia (24 marca 2016 roku), a nie w dniu jego naliczenia (31 grudnia 2015 roku), dlatego też powinno być ujęte w księgach rachunkowych roku 2016.

Analiza zapisów na koncie 229-2 wykazała, że ewidencjonowano na nim operacje z różnych tytułów rozrachunków, tj. składek społecznych potrącanych od wynagrodzeń pracownika, składek społecznych finansowanych przez pracodawcę oraz składek społecznych na Fundusz Pracy. Należy wskazać, że zgodnie z opisem do konta 229 obowiązującej polityki rachunkowości, ewidencją szczegółową do konta 229 powinna zapewnić ustalenie stanu należności i zobowiązań według tytułów rozrachunków (...), z którymi dokonywane są rozliczenia.

Analizy terminowości zapłaty zobowiązań oraz zgodności zadeklarowanych składek na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne i Fundusz Pracy od wynagrodzeń z wybranych miesięcy 2015 roku dokonano w oparciu o dane wynikające z list płac, zapisów ewidencji księgowej oraz wyciągów bankowych. Dane przedstawiono w poniżej tabeli:

Należność za miesiące 2015 roku	Składki zadeklarowane według DRA		Termin płatności	Wpłata			Zalegiłość
	Tytuł składki	Kwota (zł)		Kwota (zł)	Data	Numer dokumentu księg.	
1	2	3	4	5	6	7	8=(3-5)
Kwiecień	społeczne	18.381,60	do 5-tego następnego m-ca	18.278,50	28-04-2015	199/35-44	
				103,10	28-04-2015	199/62-65	
	zdrowotne	4.669,83		4.643,85	28-04-2015	199/45-67	
				25,98	28-04-2015	199/45-67	
	FP	1.165,00		1.156,80	28-04-2015	199/51-55	
				8,20	28-04-2015	199/68-69	
Lipiec	społeczne	17.976,30	do 5-tego następnego m-ca	17.976,30	28-07-2015	365/26-31	
	zdrowotne	4.946,03		4.946,03	28-07-2015	365/32-37	
	FP	1.206,89		1.198,69	28-07-2015	365/38-40	
				8,20	25-06-2015	303/41	nadpłata
Październik	społeczne	18.776,75	do 5-tego następnego m-ca	18.776,75	29-10-2015	531/1-12	
	zdrowotne	4.909,35		4.397,25	29-10-2015	531/13-19	
				450,00	29-09-2015	472/28	
				62,10	05-11-2015	546/4	nadpłata
	FP	1.253,28		1.253,28	28-10-2015	529/12-17	

Grudzień	społeczne	16.185,25	do 5-tego następnego m-ca 5 stycznia 2016 rok - wtorek	2.632,18	22-12-2015	619/28-31	2 dni po terminie
				6.060,24	31-12-2015	631/6	
				7.492,83	07-01-2016	4/4	
	zdrowotne	4.505,72		776,51	22-12-2015	619/32-35	2 dni po terminie
				54,00	28-12-2015	625/10	
				3.675,21	07-01-2016	4/5	
	FP	1.129,54		1.129,54	22-12-2015	619/36-38	

Jak wynika z przedstawionej dokumentacji płacowej i księgowej, zapłaty części składek społecznych i zdrowotnych potrąconych od wynagrodzeń za miesiąc grudzień 2015 rok dokonano po ustawowym terminie, tj. w dniu 7 stycznia 2016 roku, czym naruszono art. 17 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz art. 87 ust. 1 w związku z art. 84 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Zgodnie z zapisami art. 23 ust. 1 o systemie ubezpieczeń społecznych, art. 87 ust. 3 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, od nieopłaconych w terminie składek należne są od płatnika składek odsetki za zwłokę, na zasadach i w wysokości określonych w ustawie Ordynacja podatkowa, w związku z powyższym kontrolujące zwróciły się do kierownika jednostki o przedstawienie poniesionych kosztów z tytułu nieterminowego regulowania zobowiązań publiczno – prawnych.

Wyjaśnienie w powyższej sprawie złożyli Wójt Gminy Zdzisław Tuleja oraz Skarbnik Gminy Krystyna Dura, które stanowi załącznik nr 24 protokołu kontroli.

Z treści przedłożonego wyjaśnienia wynika, że opóźnienie w zapłacie części zobowiązań z tytułu składek społecznych i zdrowotnych za miesiąc grudzień 2015 rok, powstało z powodów technicznych. W dniu 5 stycznia 2016 roku została wydana dyspozycja, którą zaewidencjonowano w systemie bankowym po wyznaczonych w tym dniu, godzinach sesji elektronicznego przekazu bankowego, natomiast dzień następnym był dniem ustawowo wolnym od pracy i nie było możliwości wygenerowania przelewu. Dyspozycje te zostały wykonane w dniu 7 stycznia 2016 roku. Opóźnienie w zapłacie ww. zobowiązań nie skutkowało naliczeniem dodatkowych kosztów w postaci odsetek, co potwierdził w przeprowadzonej rozmowie telefonicznej pracownik ZUS Oddział w Skierniewicach. Zobowiązania z tytułu rozrachunków publicznoprawnych w pozostałych okresach były regulowane terminowo.

Akta kontroli str. 99-109 :Kserokopia deklaracji miesięcznej DRA za miesiąc grudzień 2015 roku oraz dowody zapłaty składek społecznych i zdrowotnych za ww. miesiąc.

Powyższą nieprawidłowość odnotowali inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w trakcie kontroli kompleksowej mającej miejsce w okresie od 20 lutego 2012 roku do 3 kwietnia 2012 roku i była ona przedmiotem wystąpienia pokontrolnego nr WK-6020/51/2012 z dnia 24 sierpnia 2012 roku. W odpowiedzi na powyższe jednostka zobowiązała się do przestrzegania ustawowych terminów zapłaty składek na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

W wyniku analizy list wypłat wynagrodzeń dla pracowników Urzędu Gminy Godzianów za ww. miesiące kontrolujące stwierdziły, że w deklaracjach ujęto wszystkie zobowiązania z tytułu naliczonych składek na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne i Fundusz Pracy. Zapisy na kontach dotyczących naliczonych i zapłaconych składek ZUS, były zgodne z unormowaniami opisanymi w zakładowym planie kont.

Składki na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych

Kontrolowana jednostka na podstawie art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (tekst

jednolity z 2011 roku, Dz. U. nr 127, poz. 721 ze zm.), nie była zobowiązana dokonywać miesięcznych wpłat na Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, z uwagi na zatrudnienie, w okresie kontrolowanym, mniejszej niż 25 osób w przeliczeniu na pełne etaty.

V. GOSPODARKA KASOWA

1. ZABEZPIECZENIE WARTOŚCI PIENIĘŻNYCH I DRUKÓW ŚCISŁEGO ZARACHOWANIA. KONTROLA KASY. INSTRUKCJA KASOWA

Zasady dokumentowania operacji kasowych zawarte zostały w Instrukcji sporządzania, kontroli i obiegu dokumentów finansowo – księgowych w Urzędzie Gminy Godzianów, stanowiącej załącznik nr 2 do zarządzenia Wójta Gminy Godzianów oraz pkt. III – Gospodarka pieniężna „Innych postanowień w zakresie kontroli wewnętrznej i obrotu materiałowego”. Zgodnie z ustną informacją udzieloną przez Skarbnika Gminy Godzianów Krystynę Durę od miesiąca grudnia 2010 roku Urząd Gminy nie przyjmuje wpłat do kasy. Wszelkie wpłaty dokonywane są za pośrednictwem banku. Z kasy dokonywane są jedynie wypłaty wydatków bieżących z tytułu delegacji służbowych pracowników oraz wypłat diet radnym i sołtysom.

Wójt Gminy Godzianów zarządzeniem nr 1/2015 z dnia 22 stycznia 2015 roku ustalił pogotowie kasowe dla Urzędu Gminy na 2015 rok w wysokości 1.500,00 zł.

W okresie prowadzonych przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi czynności kontrolnych w kasie Urzędu Gminy Godzianów nie znajdowały się środki pieniężne. Środki pogotowia kasowego w kwocie 733,10 zł zostały odprowadzone na rachunek bankowy w dniu 29 grudnia 2016 roku, co potwierdzały zapisy raportu kasowego nr 11, wyciągu bankowego nr 268 oraz ewidencji księgowej. W 2017 roku nie odnotowano wypłaty środków z ww. tytułu, co ustalono na podstawie zapisów wyciągów bankowych z 2017 roku i co potwierdziła w swoim oświadczeniu Skarbnik Gminy Krystyna Dura, które *stanowi załącznik nr 25 protokołu kontroli*.

Dokumentowanie operacji kasowych

W 2015 roku sporządzono 12 raportów kasowych. Prawidłowość dokumentowania operacji kasowych sprawdzono w oparciu o wymienione niżej raporty kasowe:

- raport kasowy nr 4 za okres od 1 do 30 kwietnia 2015 roku,
- raport kasowy nr 7 za okres od 16 do 31 lipca 2015 roku,
- raport kasowy nr 8 za okres od 1 do 31 sierpnia 2015 roku.

Na podstawie przeanalizowanych raportów, ustalono co następuje:

- raporty kasowe wydatków sporządzane były metodą ręczną,
- jednostka sporządzała raporty kasowe wydatków z częstotliwością co najmniej raz w miesiącu,
- udokumentowaniem wydatków ujętych w raportach były dowody źródłowe: rachunki, faktury, polecenia wyjazdu służbowego, znaki opłat sądowych,
- **stwierdzono przypadki wypłat środków z kasy na podstawie dowodów zakupu, które jako formę płatności wskazywały przelew, a mianowicie w raporcie kasowym nr 7 pod poz. 5 ujęto wypłatę w kwocie 38,64 zł na podstawie faktury 63/0715 z dnia 18 lipca 2015 roku, w której wskazana forma płatności był przelew. Powyższą nieprawidłowość stwierdzono w odniesieniu do wypłat z poz. 9 i 16 raportu kasowego nr 8,**

- na dowodach załączonych do raportów kasowych, nanoszono dekretnę oraz klasyfikację budżetową środków, z których dokonywano wydatków,
- dowody księgowe załączone pod raporty, sprawdzono merytorycznie przez osoby przeprowadzające operację, formalnie i rachunkowo przez Skarbnika Gminy, która również potwierdzała zabezpieczenie środków w planie finansowym,
- dokumenty zatwierdzała do wypłaty Wójt Gminy,
- każdy dokument wypłaty zawierał datę i kwotę wypłaty oraz podpis osoby pobierającej gotówkę z adnotacją „znany osobiście”,
- raporty kasowe posiadały podpisy osoby sporządzającej – kasjera, osoby sprawdzającej - Skarbnika Gminy oraz pracownika wprowadzającego do urzędów księgowych operacje kasowe,
- na dowodach obrotu kasowego nanoszona była numeracja raportów kasowych oraz pozycja dowodu w danym raporcie,
- **stwierdzono przypadki ewidencjonowania wydatków z tytułu zwrotów kosztów podróży służbowych w kwotach zbiorczych, np. pod poz. księgową RK 416/23 z dnia 31 sierpnia 2015 roku ujęto kwotę 75,21 zł tytułem wypłata delegacji, na którą to kwotę według dowodów źródłowych oraz zapisów raportu kasowego składały się koszty podróży służbowych wykazane w delegacjach: nr 137/15, nr 147/15, nr 152/15 (każda w kwocie 25,07 zł), co naruszało zapisy art. 20 ust. 3 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym podstawą zapisów mogą być również sporządzone przez jednostkę dowody księgowe: 1) zbiorcze - służące do dokonania łącznych zapisów zbioru dowodów źródłowych, które muszą być w dowodzie zbiorczym pojedynczo wymienione,**
- **operacje w zakresie pobrania gotówki z rachunku bankowego do kasy ujmowano na podstawie zapisów raportu kasowego na kontach: Wn 101, Ma 130, co nie pozwalało na ujęcie w księgach rachunkowych operacji wynikającej z wyciągu bankowego, potwierdzającego wypłatę z rachunku bankowego środków.** Powyższe naruszało zapisy art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości zgodnie z którym o ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Przedmiotowe operacje powinny być ujęte na kontach Wn 101, Ma 141 na podstawie zapisów raportu kasowego przyjęcie gotówki do kasy oraz Wn 141, Ma 130 na podstawie wyciągu bankowego wypłata środków z rachunku bankowego.

Udzielanie i rozliczanie zaliczek

Zasady udzielania i rozliczania zaliczek, określone zostały w załączniku nr 2 do zarządzenia nr 29/2005 Wójta Gminy Godzianów z dnia 30 grudnia 2005 roku w sprawie zasad (polityki) rachunkowości dla Urzędu Gminy Godzianów.

Analiza dokumentacji księgowej oraz zapisów na koncie 234 wykazała, że w kontrolowanym okresie nie udzielono zaliczek na pokrycie wydatków związanych z podróżami służbowymi, zakupem materiałów i usług, bądź zaliczek na poczet wynagrodzeń pracowniczych.

Oświadczenie o nie udzielaniu w kontrolowanym okresie zaliczek na poczet zakupu materiałów, usług lub wynagrodzeń złożone przez Skarbnika Gminy Krystynę Durę, stanowi załącznik nr 26 protokołu kontroli.

VI. WYKONYWANIE BUDŻETU JEDNOSTKI. ZAGADNIENIA OGÓLNE

1. INFORMACJE OGÓLNE – 2015 ROK.

Dochody i przychody budżetu 2015 rok

Wyszczególnienie	Plan po zmianach (zł)	Wykonanie (zł)
DOCHODY OGÓŁEM	9 621 210,72	9 632 729,99
Dochody bieżące	8 861 908,72	8 876 241,82
Dochody majątkowe	759 302,00	756 488,17
PRZYCHODY	964 451,36	412 294,01
z tego:	0,00	0,00
Kredyty i pożyczki	902 157,35	350 000,00
Nadwyżka z lat poprzednich	0,00	0,00
Inne (np. prywatyzacja, wolne środki)	62 294,01	62 294,01

Wydatki i rozchody budżetu 2015 rok

Wyszczególnienie	Plan po zmianach (zł)	Wykonanie (zł)
WYDATKI OGÓŁEM	1 021 631,08	9 459 114,57
z tego:	0,00	0,00
Wydatki majątkowe	2 026 100,00	1 886 583,07
Wydatki bieżące	8 190 215,08	7 572 531,50
ROZCHODY	369 347,00	367 347,00
w tym: spłata kredytów i pożyczek	369 347,00	367 347,00

Wieloletnia prognoza finansowa

Zgodnie z art. 230 ustawy o finansach publicznych, Rada Gminy Godzianów corocznie podejmowała uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Godzianów, a mianowicie:

- w 2015 roku uchwałę nr IV/13/15 Rady Gminy Godzianów z dnia 28 stycznia 2015 roku na lata 2015 – 2018 wraz z prognozą długu na lata 2015 - 2027, którą zmieniono uchwałami Rady Gminy: nr IV/13/15 z dnia 22 lutego 2015 roku, nr V/21/2015 z dnia 25 marca 2015 roku, nr VII/26/2015 z dnia 24 kwietnia 2015 roku, nr VIII/28/2015 z dnia 12 maja 2015 roku, nr IX/35/15 z dnia 29 czerwca 2015 roku, nr X/42/15 z dnia 25 sierpnia 2015 roku, nr XI/45/15 z dnia 13 października 2015 roku oraz zarządzeniem nr 3/2015 Wójta Gminy Godzianów z dnia 13 października 2015 roku,
- w 2016 roku uchwałę nr XIII/62/15 Rady Gminy Godzianów z dnia 30 grudnia 2015 roku na lata 2016 – 2019 wraz z prognozą długu na lata 2016 – 2027, którą zmieniono uchwałami Rady Gminy: nr XIV/65/16 z dnia 29 stycznia 2016 roku,

nr XVI/74/16 z dnia 22 marca 2016 roku, XII/80/16 z dnia 23 maja 2016 roku, nr XVII/81/16 z dnia 23 czerwca 2016 roku, nr XXII/124/16 z dnia 29 grudnia 2016 roku oraz zarządzeniami Wójta Gminy Godzianów nr 7/2016 z dnia 4 lutego 2016 roku, nr 13/2016 z dnia 4 marca 2016 roku, nr 37/2016 z dnia 30 czerwca 2016 roku, nr 47/2016 z dnia 1 września 2016 roku, nr 59/2016 z dnia 31 października 2016 roku,

W myśl cytowanego wyżej przepisu prawa, uchwalona Wieloletnia Prognoza Finansowa winna być realistyczna, a przyjęte w niej prognozowane wielkości finansowe powinny posiadać uzasadnienie wynikające z dokumentów źródłowych, będących w dyspozycji kontrolowanej jednostki. W związku z powyższym, kontrolujące dokonały analizy danych przedstawionych w Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2015 – 2018 z uwzględnieniem pierwotnych zapisów i jej ostatniej zmiany, dokonanej uchwałą Rady Gminy Godzianów nr XI/45/15 z dnia 13 października 2015 roku oraz danych wynikających z Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2016 – 2019, ujętych w uchwale nr XIII/62/15 z dnia 30 grudnia 2015 roku i jej ostatniej zmiany, wprowadzonej uchwałą nr XXII/124/16 z dnia 29 grudnia 2016 roku. Szczegółową analizą objęto przedstawione w WPF wielkości w zakresie: dochodów ogółem, dochodów bieżących, dochodów ze sprzedaży majątku, wydatków bieżących, wydatków na obsługę długu, rozchodów i przychodów planowanych na lata 2015 - 2027.

Szczegółowe dane w zakresie analizy danych WPF z 2015 roku oraz z WPF z 2016 roku przedstawiono w tabelach *stanowiących załącznik nr 27 protokołu kontroli.*

Planowane dochody ogółem

Wieloletnia Prognoza Finansowa	2016 w stosunku do 2015		2017 w stosunku do 2016	
	Wielkość w %	Wzrost/ spadek	Wielkość w %	Wzrost/ spadek
WPF wersja pierwotna z 2015 roku	-	-	1	↑
WPF wersja ostateczna z 2015 roku	-16	↓	1	↑
WPF wersja pierwotna z 2016 roku	-16	↓	1	↑
WPF wersja ostateczna z 2016 roku	13	↑	-9	↓

Jak wynika z powyższej analizy, w wersji pierwotnej Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2015 – 2018 dochody na lata 2015 - 2016 prognozowano na tym samym poziomie. W toku realizacji budżetu w 2015 roku kwota planowanych dochodów uległa zwiększeniu, natomiast planowane dochody dla roku 2016 pozostały na tym samym poziomie, wskutek czego relacja ta uległa zmianie, wykazując tendencję spadkową o 16 punktów procentowych, co znajdowało odzwierciedlenie w planowanych wielkościach dochodów z tytułu dotacji i środków na cele bieżące oraz dochodów majątkowych. Taka sama relacja została zachowana w WPF-ie na lata 2016 – 2019 (wersja pierwotna). W wersji ostatecznej WPF na lata 2016 – 2019 założono 13% wzrost dochodów ogółem w 2016 roku w stosunku do roku 2015, co było spowodowane wzrostem planowanych dochodów z tytułu dotacji na cele bieżące. Wyjaśnienie w sprawie założeń przyjętych w ww. WPF-ach złożyli Wójt Gminy Zdzisław Tuleja oraz Skarbnik Gminy Krystyna Dura, który stanowi *załącznik nr 28 protokołu kontroli.* Według wyjaśniających w Wieloletnich Prognozach Finansowych planowane wartości dochodów ogółem, w tym w zakresie dotacji na finansowanie zadań, przyjmowano w wartościach wynikających z wydanych decyzji organów dotujących, w które Gmina Godzianów otrzymała na dzień sporządzania WPF-u. Wartości planowanych dochodów na początku danego roku były uwzględniane w wielkościach planu początkowego roku poprzedniego, a w trakcie roku były uaktualniane stosownie do podjętych decyzji. Znaczny wzrost dochodów ogółem w 2016 roku w stosunku do roku poprzedniego w WPF-ie na lata 2016 - 2019 spowodowany był wprowadzeniem w trakcie roku 2016 dochodów z tytułu realizacji świadczeń programu 500 plus.

Planowane dochody ogółem w 2017 roku w stosunku do szacownych wielkości tych dochodów w 2016 roku w analizowanym WPF-ie na lata 2015 – 2018 wraz ze zmianami oraz w WPF-ie na lata 2016 – 2019 (wersja pierwotna) planowano z 1% wzrostem, natomiast w WPF na lata 2016 – 2019 w wersji ostatecznej założono spadek tych dochodów w 2017 roku o 9 punktów procentowych w stosunku do roku poprzedniego, który znajdował odzwierciedlenie w planowanych wartościach dochodów z tytułu dotacji na cele bieżące oraz dochodach majątkowych.

Planowane dochody bieżące

Wieloletnia Prognoza Finansowa	2016 w stosunku do 2015		2017 w stosunku do 2016	
	Wielkość w %	Wzrost/ spadek	Wielkość w %	Wzrost/ spadek
WPF wersja pierwotna z 2015 roku	-	-	1	↑
WPF wersja ostateczna z 2015 roku	-9	↓	1	↑
WPF wersja pierwotna z 2016 roku	-8	↓	1	↑
WPF wersja ostateczna z 2016 roku	17	↑	-4	↓

W Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2015–2018 w pierwotnych założeniach wielkość dochodów bieżących w latach 2015 – 2016 przyjęto na tym samym poziomie. W wyniku realizacji budżetu planowane dochody bieżące w 2015 roku wzrosły o 9%, co uwzględniono w WPF, natomiast planowane dochody bieżące dla roku 2016 pozostały na nie zmienionym poziomie. Zmiany wartości planowanych dochodów bieżących w 2015 roku odnotowano w pozycjach: dotacje i środki na cele bieżące oraz dochody majątkowe.

Dochody bieżące dla roku 2017 w analizowanych WPF-ch zaplanowano z 1% wzrostem w stosunku do roku poprzedniego. WPF na lata 2016-2019 (wersja ostateczna) zakładała 4% spadek dochodów bieżących w stosunku do roku poprzedniego, co znajdowało odzwierciedlenie w planowanych wartościach z tytułu dotacji na cele bieżące, które na rok 2016 wynosiły 3.158.067,81 zł, natomiast na rok 2017 zostały zaplanowane w wysokości 750.000,00 zł. Jak już wcześniej wskazano wahania w planowanych wielkościach dochodów bieżących w latach 2015 -2017, które są częścią składową dochodów ogółem, były spowodowane uwzględnieniem wielkości dotacji w poszczególnych latach objętych WPF-em w kwotach wynikających z wydanych decyzji bądź umów przez organy dotujące. W odniesieniu do planowanych wielkości dochodów bieżących w 2016 roku w stosunku do roku poprzedniego znaczący wzrost tych dochodów był spowodowany uwzględnieniem środków na realizację zadań wynikających z ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci, co szczegółowo opisano w dalszej części tematu.

Planowane dochody ze sprzedaży majątku

Kontrolowana jednostka w latach 2015-2017 zaplanowała uzyskać dochody ze sprzedaży majątku w następujących wysokościach:

Wieloletnia Prognoza Finansowa	2015	2016	2017
	w złotych		
WPF wersja pierwotna z 2015 roku	0,00	0,00	0,00
WPF wersja ostateczna z 2015 roku	250.000,00	0,00	0,00
WPF wersja pierwotna z 2016 roku	250.000,00	0,00	0,00
WPF wersja ostateczna z 2016 roku	253.100,00	70.000,00	0,00

Na podstawie dokumentacji przedłożonej do kontroli stwierdzono, że uwzględnione w WPF-ach planowane w 2015 roku wielkości dochodów ze sprzedaży składników, odpowiadały danym wynikającym z dokumentacji przetargowej (operat szacunkowy) oraz uzyskanym w wyniku sprzedaży majątku dochodom, co szczegółowo opisano w dalszej części protokołu w temacie „Dochody ze sprzedaży majątku”. W odniesieniu do planowanych dochodów w 2016 roku uwzględniono przeznaczone do sprzedaży nieruchomości położone w miejscowości Zapady i Godzianów w wartościach wynikających z aktualnych operatów szacunkowych. Uzyskane dochody z tego tytułu w 2016 roku wynosiły 68.375,00 zł.

Planowane wydatki bieżące

Wieloletnia Prognoza Finansowa	2016 w stosunku do 2015		2017 w stosunku do 2016	
	Wielkość w %	Wzrost/ spadek	Wielkość w %	Wzrost/ spadek
WPF wersja pierwotna z 2015 roku	-4	↓	1	↑
WPF wersja ostateczna z 2015 roku	-11	↓	2	↑
WPF wersja pierwotna z 2016 roku	-6	↓	-3	↓
WPF wersja ostateczna z 2016 roku	29	↑	-7	↓

Jak wynika z powyższej tabeli, Wieloletnia Prognoza Finansowa na lata 2015 – 2018 w pierwotnej wersji zakładała w 2016 roku 4% spadek wydatków bieżących w stosunku do roku poprzedniego. W toku wykonywania budżetu i uaktualniania planu wydatków na 2015 rok (wzrost wydatków majątkowych) przy niezmiennych wartościach dla roku 2016, relacja ta wzrosła o 7 punktów procentowych. W WPF-ie na lata 2016 – 2019 zaplanowano 6% spadek wydatków bieżących w 2016 roku w stosunku do roku poprzedniego. W związku z realizacją w 2016 roku zadań bieżących z tytułu wypłaty świadczeń wychowawczych, które łącznie wyniosły 1.517.602,00 zł oraz innych wydatków finansowanych ze źródeł zewnętrznych (dotacji i dofinansowań), planowane wydatki bieżące w 2016 roku wzrosły o 29% w stosunku do roku poprzedniego. W WPF-ie na lata 2015-2018 i jego zmianach wydatki bieżące na lata 2016 – 2017 zaplanowano na zbliżonym poziomie, natomiast w WPF-ie na lata 2016-2019 wersja ostateczna zaplanowano w 2017 roku 7% spadek w stosunku do roku poprzedniego. Z treści przedłożonego wyjaśnienia wynika, że niektóre pozycje wydatków związane z realizacją zadań w 2016 roku, zostaną uwzględnione w planie wydatków na 2017 roku w momencie uzyskania pisemnego potwierdzenia o ich wysokości od organów finansujących te zadania, np. z tytułu zwrotu podatku akcyzowego.

Planowane rozchody z tytułu spłat zobowiązań

Planowane rozchody przedstawione w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Godzianów lata 2015 – 2018 wraz z prognozą długu na lata 2015 - 2027 (wersja ostateczna przyjęta uchwałą nr XI/45/15 z dnia 13 października 2015 roku) znajdowały odzwierciedlenie w łącznej kwocie wynikającej z salda konta organu 134 – Kredyty bankowe oraz konta 260 – Zobowiązania pieniężne, wg stanu na dzień 1 stycznia 2015 roku i wynosiły 1.941.726,00 zł. Planowane do spłaty w 2015 roku zobowiązania w wysokości 369.347,00 zł w pełni zabezpieczały środki na wydatki związane ze spłatą zobowiązań w 2015 roku, które według ewidencji księgowej wynosiły 367.077,00 zł (obroty strony Ma kont 134 i 260), natomiast planowane przychody z tytułu kredytów w 2015 roku wynosiły 1.062.157,35 zł, które zrealizowano w 33% (kredyt w kwocie 350.000,00 zł). Zadłużenie kontrolowanej jednostki na dzień 31 grudnia 2015 roku wynosiło 1.924.649,00 zł, **natomiast według WPF-u była to wartość 2.634.536,35 zł, różnica stanowiła kwotę 709.887,35 zł.**

Planowane wielkości w zakresie rozchodów i przychodów oraz wielkości długu na poszczególne lata objęte Wieloletnią Prognozą Finansową Gminy Godzianów na lata 2016 – 2019 raz z prognozą długu na lata 2016 – 2027 (wersja ostateczna przyjęta uchwałą nr XXII/124/16 z dnia 29 grudnia 2016 roku), różniły się od kwot wynikających z ewidencji księgowej, a mianowicie:

- kwota długu na dzień 1 stycznia 2016 roku: według zapisów WPF-u to 1.924.379,00 zł, natomiast według ewidencji księgowej to 1.924.649,00 zł (saldo początkowe kont 134 i 260), różnica 270,00 zł (zaniżono w WPF),
- planowane w 2016 roku rozchody z tytułu spłat zobowiązań: według zapisów WPF-u to 400.000,00 zł, natomiast według ewidencji księgowej (obroty strony Wn kont 134 i 260) to 386.742,00 zł, różnica 13.258,00 zł (zawyżono w WPF),
- **planowane w 2016 roku przychody finansowe w postaci kredytów i pożyczek: według WPF to 1.061.836,35 zł, które zrealizowano w 42% tj. kwota 448.177,00 zł (obroty strony Ma kont 134 i 260), różnica 613.659,35 zł (zawyżono w WPF)**,
- **zadłużenie kontrolowanej jednostki na dzień 31 grudnia 2016 roku wynosiło: według zapisów WPF-u to 2.586.215,35 zł, natomiast według ewidencji księgowej (saldo strony Ma kont 134 i 260) to 1.986.084,00 zł. Stwierdzona w kwocie zadłużenia różnica wynosiła 600.131,35 zł i wynikała, w znaczącej mierze, z braku urealnienia planu przychodów w 2016 roku.**

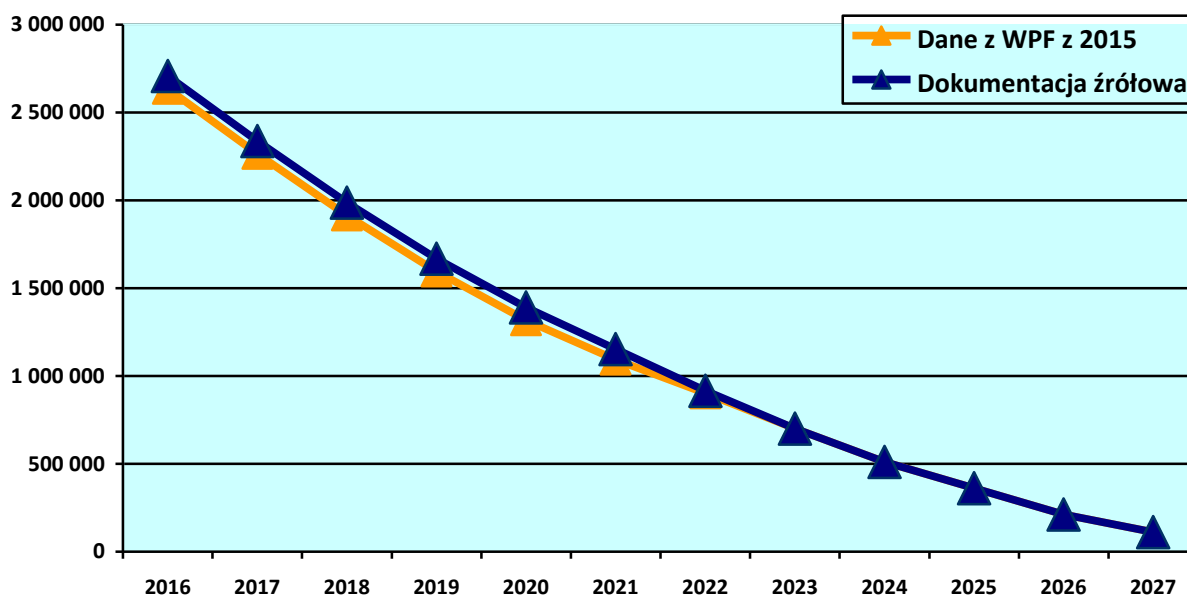
Analiza danych wykazanych w WPF-ie na lata 2015 - 2018 wykazała, że w tabeli „Dane uzupełniające o dług i jego spłacie” w kolumnie 14.1 – spłaty rat kapitałowych oraz wykupu papierów wartościowych, o których mowa w pkt. 5.1., wynikające wyłącznie z tytułu zobowiązań już zaciągniętych dla lat 2015 - 2027 wykazano wartości zerowe, podczas gdy według zapisów obowiązujących umów dłużnych z tytułu kredytów i pożyczek, zakończenie spłat rat kapitałowych miało nastąpić w 2027. Natomiast w WPF-ie na lata 2016 – 2019 w ww. kolumnie wskazanej tabeli, wartości w zakresie spłat rat kapitałowych z obowiązujących umów były równe wartościom wykazanym w tabeli dotyczącej rozchodów budżetu w kolumnie 5.1 – spłaty rat kapitałowych kredytów i pożyczek oraz wykup papierów wartościowych, które uwzględniały wartości rozchodów z tytułu planowanych do zaciągnięcia zobowiązań.

Na podstawie obowiązujących, na dzień sporządzenia WPF-u, zapisów umów kredytowych i pożyczkowych kontrolujące ustaliły wysokość rat kapitałowych przypadających na dany rok budżetowy do spłaty, a następnie porównały z wartościami rozchodów wskazanymi w kolumnie 5.1 WPF-u na lata 2015 -2018 (wersja ostateczna) oraz w kolumnie 5.1 WPF-u na lata 2016 – 2019 (wersja ostateczna) i stwierdziły, że:

- **w WPF-ie na lata 2015-2018 zaplanowana kwota rozchodów w latach 2020 – 2022 była niższa od sumy zobowiązań wynikających z obowiązujących umów, a mianowicie: dla roku 2020 zaplanowane rozchody nie zabezpieczały środków na spłatę zobowiązań w kwocie 12.824,00 zł, dla roku 2021 zaplanowane rozchody nie zabezpieczały środków na spłatę zobowiązań w kwocie 45.127,65 zł, dla roku 2022 zaplanowane rozchody nie zabezpieczały środków na spłatę zobowiązań w kwocie 15.349,00 zł,**
- **w WPF-ie na lata 2016-2019 zaplanowana kwota rozchodów w latach 2021 – 2022 była niższa od sumy zobowiązań wynikających z obowiązujących umów, a mianowicie: dla roku 2021 zaplanowane rozchody nie zabezpieczały środków na spłatę zobowiązań w kwocie 10.539,65 zł, dla roku 2022 zaplanowane rozchody nie zabezpieczały środków na spłatę zobowiązań w kwocie 21.068,65 zł.**

W konsekwencji powyższego poziomu zadłużenia Gminy Godzianów w latach 2015 -2022 przedstawiony Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2015 – 2018 wraz z prognozą długu na lata 2015 - 2027 (wersja ostateczna) różnił się od zadłużenia faktycznego, a stwierdzone różnice ww. wielkości szczególnie przedstawiono w tabeli *stanowiącej załącznik nr 27 protokołu kontroli*, natomiast wyniki tej analizy przedstawia poniższy wykres.

Poziom zadłużenia Gminy Godzianów według stanu na dzień 1 stycznia danego roku budżetowego



Powyższą nieprawidłowość również odnotowano w WPF-ie na lata 2016-2019 wraz z prognozą długu na lata 2016 - 2027, a stwierdzone różnice ww. wielkości szczególnie przedstawiono w tabeli *stanowiącej załącznik nr 27 protokołu kontroli*.

Wydatki związane z obsługą długu

Analiza danych w zakresie planowanych wydatków związanych z obsługą długu wykazała, że w WPF-ie na lata 2015 – 2018 wraz z prognozą długu na lata 2015 – 2027, zabezpieczono środki na zapłatę odsetek od zaciągniętych zobowiązań tylko dla lat 2015 – 2018, podczas gdy według zapisów obowiązujących umów kredytowych i pożyczkowych odsetki od pozostającej kwoty zadłużenia miały być naliczane przez cały okres spłaty (ostatnia rata spłaty miała nastąpić w 2027 roku). Również w WPF-ie na lata 2016 – 2019 nie zabezpieczono środków na zapłatę odsetek na lata 2020 - 2027. Wyjaśnienie w powyższej sprawie złożył Wójt Gminy oraz Skarbnik Gminy, które *stanowi załącznik nr 28 protokołu kontroli*.

Z treści przedmiotowego wyjaśnienia wynika, że cyt. „W Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Godzianów sporządzonej w 2015 roku na lata 2015 -2018 ze zmianami oraz Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Godzianów porządzonej w 2016 roku na lata 2016-2019 ze zmianami przez pomyłkę nie wyodrębniano z kwoty wydatków bieżących ogółem wartości zaplanowanych do zapłaty odsetek od zaciągniętych zobowiązań finansowych na lata prognozy długu, tj. dla WPF-u z 2015 roku na lata 2019 - 2027, a dla WPF-u z 2016 roku na lata 2020-2027. Pomyłka ta nie spowodowała jednak zagrożenia przekroczenia dopuszczalnych wskaźników spłaty

zadłużenia określonych art. 243 ustawy o finansach publicznych. Wskaźniki te pomimo tej pomyłki są zachowane.”

Należy wskazać, że zgodnie z art. 226 ustawy o finansach publicznych Wieloletnia Prognoza Finansowa powinna być realistyczna, dlatego też wielkości w planowanych do spłat rat kapitałowych, kosztów obsługi długu, a w związku z tym prawidłowo obliczonego poziomu zadłużenia, powinny być zgodne z wielkościami wynikającymi z obowiązujących na moment sporządzania WPF-u umów.

Według danych wykazanych w WPF-ie z 2015 roku, w latach 2015 - 2027 planowana wielkość spłat zadłużenia (w danym roku) pozwalała na spełnienie wymogu określonego w art. 243 ustawy o finansach publicznych, relacja ta również została zachowana przy planowaniu spłat zadłużenia dla ww. okresu w WPF-ie na lata 2016 - 2019, a szczegółowe ustalenia przedstawia poniższa tabela:

Rok	WPF na lata 2015 - 2018		WPF na lata 2016 - 2019	
	Wskaźnik planowanej w danym roku spłaty zadłużenia*	Dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań**	Wskaźnik planowanej w danym roku spłaty zadłużenia*	Dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań**
2015	4,64	8,56	-	-
2016	5,60	8,60	4,22	10,91
2017	5,28	8,89	5,41	10,24
2018	4,96	9,07	4,58	10,22
2019	3,44	8,51	3,46	7,05
2020	2,79	8,04	3,42	7,27
2021	2,39	7,49	2,70	6,50
2022	2,50	7,22	2,38	6,35
2023	2,37	6,92	2,00	5,99
2024	1,88	6,79	0,98	5,85
2025	1,86	7,25	0,80	5,80
2026	1,25	8,48	0,60	6,46
2027	1,39	9,56	1,01	7,18

* wskaźnik planowany, tj. rozchody + koszty obsługi długu/ dochody ogółem

** dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań, tj. dochody ze sprzedaży majątku + dochody bieżące - wydatki bieżące/ dochody ogółem - średnia z trzech lat poprzedzających dany rok budżetowy.

Obliczony wskaźnik planowanej spłaty zadłużenia w latach 2020 – 2022 nie uwzględniał wartości spłat, które opisano we wcześniejszej części tematu, również nie uwzględniał on kwot obsługi długu dla lat 2019-2027, niemniej jednak po wliczeniu tych wartości relacja, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, zostanie spełniona.

Wpływ dotacji celowych przyznanych gminom realizację wypłat świadczeń wychowawczych wraz z kosztami obsługi na podstawie ustawy z dnia 11 lutego 2016 roku o pomocy państwa w wychowaniu dzieci.

Według zapisów uchwały budżetowej na 2016 rok ze zmianami planowane wydatki w związku z realizacją zadań wynikających z ustawy z dnia 11 lutego 2016 roku o pomocy państwa w wychowaniu dzieci (Dz. U. 2016, poz. 195) wynosiły 1.517.602,00 zł i miały być sfinansowane dotacją celową przyznaną z budżetu państwa, co potwierdzały decyzje Wojewody Łódzkiego:

- nr FN-I.3113.2.60.2016 z dnia 2 maja 2016 roku, dotacja celowa sklasyfikowana w dziale 852 rozdziale 85211 § 2060 w wysokości 1.244.231,00 zł, która miała sfinansować wydatki bieżące związane z organizacją stanowiska pracy w kwocie 30.338,60 oraz wypłatę świadczeń w kwocie 1.213.892,40 zł, uwzględniona w budżecie Gminy Godzianów zarządzeniem nr 25/2016 Wójta Gminy Godzianów z dnia 4 maja 2016 roku,
- nr FN-I.3113.2.86.2016 z dnia 30 września 2016 roku, dotacja celowa sklasyfikowana w dziale 852 rozdziale 85211 § 2060 zwiększenie o kwotę

226.278,00 zł z przeznaczeniem na wypłatę świadczeń, uwzględniona w budżecie Gminy Godzianów zarządzeniem nr 53/2016 Wójta Gminy Godzianów z dnia 30 września 2016 roku,

- nr FN-I.3113.2.198.2016 z dnia 14 listopada 2016 roku, dotacja celowa sklasyfikowana w dziale 852 rozdziale 85211 § 2060 zmniejszenie o kwotę 9.089,00 zł z przeznaczeniem na wypłatę świadczeń, uwzględniona w budżecie Gminy Godzianów zarządzeniem nr 61/2016 Wójta Gminy Godzianów z dnia 24 listopada 2016 roku,
- nr FN-I.3113.2.270.2016 z dnia 7 grudnia 2016 roku, dotacja celowa sklasyfikowana w dziale 852 rozdziale 85211 § 2060 zwiększenie o kwotę 56.182,00 zł z przeznaczeniem na wypłatę świadczeń, uwzględniona w budżecie Gminy Godzianów zarządzeniem nr 64/2016 Wójta Gminy Godzianów z dnia 9 grudnia 2016 roku.

Dochody bieżące z tytułu dotacji celowej oraz wydatki związane z realizacją zadań wynikających z ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci uwzględniono w Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2016 – 2019 (uchwała nr XVIII/80/2016 Rady Gminy Godzianów z dnia 23 maja 2016 roku w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej), tj. dla roku 2016 w kwocie 1.244.231,00 zł, natomiast dla roku 2017 środki w zakresie realizacji ww. zadania zostały uwzględnione w kwocie 1.900.000,00 zł, co potwierdzały zapisy WPF na lata 2016-2019 ze zmianami wprowadzonymi zarządzeniem nr 59/2016 Wójta Gminy Godzianów z dnia 31 października 2016 roku.

Według zapisów ewidencji księgowej i dokumentacji źródłowej w 2016 roku przekazano na rachunek Gminy Godzianów środki w kwocie 1.517.602,00 zł, które zostały zaangażowane na wypłatę świadczeń wychowawczych rodzinom z terenu gminy w kwocie 1.468.766,60 zł oraz na utworzenie stanowiska pracy i wypłatę wynagrodzeń w kwocie 34.940,33 zł. Szczegółowe ustalenia w zakresie wpływu środków dotacji celowej oraz przekazania środków na wydatki związane z wypłatą ww. świadczeń przedstawiono w poniższej tabeli.

Wpływ dotacji 852-85211-2060		Przekazanie środków na wydatki 852-85211-2060	
Nr wyciągu bankowego z dnia	Kwota	Nr wyciągu bankowego z dnia	Kwota
WB nr 40 z dn. 23.02.2016	5.565,60	WB nr 42 z dn. 25.02.2016	5.565,60
WB nr 79 z dn. 06.04.2016	178.500,00	WB nr 80 z dn. 07.04.2016	178.500,00
WB nr 105 z dn. 10.05.2016	134.282,00	WB nr 107 z dn. 11.05.2016	134.282,00
WB nr 122 z dn. 01.06.2016	78.196,00	WB nr 128 z dn. 08.06.2016	78.196,00
WB nr 130 z dn. 10.06.2016	122.660,00	WB nr 131 z dn. 13.06.2016	122.660,00
WB nr 154 z dn. 01.07.2016	70.300,00	WB nr 155 z dn. 04.07.2016	70.300,00
WB nr 158 z dn. 08.07.2016	76.392,00	WB nr 159 z dn. 11.07.2016	76.392,00
WB nr 175 z dn. 02.08.2016	51.342,00	WB nr 176 z dn. 03.08.2016	51.342,00
WB nr 181 z dn. 10.08.2016	105.474,00	WB nr 189 z dn. 29.08.2016	105.474,00
WB nr 195 z dn. 02.09.2016	54.886,00	WB nr 195 z dn. 02.09.2016	54.886,00
WB nr 199 z dn. 09.09.2016	125.246,00	WB nr 201 z dn. 13.09.2016	125.246,00
WB nr 219 z dn. 04.10.2016	63.046,00	WB nr 223 z dn. 10.10.2016	63.046,00
WB nr 223 z dn. 10.10.2016	95.883,00	WB nr 224 z dn. 11.10.2016	95.883,00
WB nr 241 z dn. 03.11.2016	55.625,00	WB nr 245 z dn. 09.11.2016	55.625,00
WB nr 247 z dn. 14.11.2016	117.204,40	WB nr 249 z dn. 16.11.2016	117.204,40

WB nr 264 z dn. 02.12.2016	128.818,00	WB nr 266 z dn. 06.12.2016	128.818,00
WB nr 271 z dn. 13.12.2016	56.182,00	WB nr 272 z dn. 14.12.2016	56.182,00
Razem	1.517.602,00		1.517.602,00
Zwrot niewykorzystanych środków dotacji WB 279 z dn. 22.12.2016 oraz WB nr 286 z dn. 30.12.2016	13.895,07	Wpływ niewykorzystanych środków dotacji WB nr 279 z dnia 22.12.2016 oraz WB 286 z dn. 29.12.2016	13.895,07

Jak z powyższego wynika wpływające środki na bieżąco angażowano na wypłatę ww. świadczenia.

Operację w zakresie wpływu na rachunek budżetu zwrotu niewykorzystanych środków dotacji ujęto w wartości ujemnej na kontach: Wn 223-2, Ma 133-4 (poz. księg. 279/6 z dnia 22 grudnia 2016 roku oraz poz. księg. 285/2 z dnia 29 grudnia 2016 roku). Zwrotu do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego niewykorzystanej części dotacji dokonano w dniu 22 grudnia i 30 grudnia 2016 roku **ujmując na kontach organu: Wn 133-4, Ma 901-1 wraz z klasyfikacją budżetową dział 852 rozdział 85211 § 2060 w wartości ujemnej (poz. księg. 279/4 i 286/3)**. Powyższe było sprzeczne z zapisami obowiązującego w kontrolowanej jednostce zakładowego planu kont oraz załącznika nr 2 do rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. W myśl ww. rozporządzenia operacje dotyczące rozrachunków z innymi budżetami winny być ujmowane w księgach rachunkowych organu na koncie 224. W związku z powyższym prawidłowy sposób zaewidencjonowania powyższych operacji winien być odnotowany na kontach organu: Wn 133, Ma 223 oraz Wn 901, Ma 224 - wpływ na rachunek bankowy niewykorzystanej dotacji, następnie zapis memoriałowy na koncie 901, tj. Wn 901, Ma 901 w wartości ujemnej, Wn 224, Ma 133 - przekazanie na rachunek bankowy dysponenta, tj. Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego.

VII. WYKONYWANIE BUDŻETU. REALIZACJA DOCHODÓW BUDŻETOWYCH

1. DOCHODY Z PODATKÓW I OPŁAT LOKALNYCH - 2014 - 2015.

1) Rachunkowość w zakresie podatków i opłat. Plan kont

Ewidencję podatków stanowiącą integralną część ewidencji księgowej Urzędu prowadzono w oparciu o uregulowania zawarte w polityce rachunkowości Urzędu Gminy Godzianów, które wprowadzono zarządzeniem nr 50/2010 Wójta Gminy z dnia 29 grudnia 2010 roku (załącznik nr 3) w sprawie zasad polityki rachunkowości dla Urzędu Gminy Godzianów, ze zmianami wprowadzonymi zarządzeniami nr 25/2013 z dnia 8 lipca 2013 roku i nr 2/2015 z dnia 22 stycznia 2015 roku. W odniesieniu do ww. uregulowań, do ewidencji podatków i opłat lokalnych wykorzystuje się konta księgowe: konto 130 – służące do ewidencji wpływów i zwrotu z tytułu podatków, dokonywanych za pośrednictwem banku; konto 141 – służące do ujęcia środków pieniężnych znajdujących się między kasą urzędu a jego rachunkiem bieżącym; konto 221 – należności z tytułu dochodów budżetowych; konto 720 - które

służy do ewidencji odpisów i przypisów z tytułu podatków; konto 226 – służące do ewidencjonowania należności podatkowych zabezpieczonych hipoteką lub zastawem skarbowym. W podstawie prawnej opracowania przedmiotowej instrukcji w zakresie ewidencji podatków i opłat lokalnych, jako obowiązujący przepis prawa przywołano tylko rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. nr 128, poz. 861), podczas gdy zasady ewidencji tych dochodów, powinno ustalić się w oparciu o regulacje wynikające z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. nr 208, poz. 1375). Zgodnie z przywołanym przepisem prawa, regulacje obowiązujące w jednostce poza opisem kont oraz ich wzajemnego powiązania, powinny wskazywać wszystkie możliwe formy płatności podatków, rodzaje dokumentów stanowiących podstawę dokonania przypisów, odpisów i wygaśnięcia zobowiązania podatkowego, informacje jakie powinno zawierać pokwitowanie wpłaty lub zwrotu podatków, powinny stanowić o dokumentach podatkowych stanowiących druki ścisłego zarachowania (kwitariusze i kontokwitariuszach), specyfikować księgi rachunkowe wykorzystywane do ewidencji podatków i opłat. Regulacje opracowane przez jednostkę w tym zakresie odnosiły się tylko do opisu kont syntetycznych, analitycznych i ich wzajemnych powiązań. **Obowiązująca w jednostce instrukcja w sprawie ewidencji podatków i opłat lokalnych nie przewidywała konta pozabilansowego 991- rozrachunki z inkasentami z tytułu pobieranych przez nich podatków, a taką formę poboru podatków przewidziano w jednostce, w związku z czym, na podstawie § 12 ust. 1 pkt 1b cytowanego wyżej rozporządzenia, pobierane przez inkasentów podatki przypisane na kontach podatników, powinny być ewidencjonowane na wskazanym koncie pozabilansowym.**

Aktualizacji wysokości przypisanego podatku dokonywano na podstawie informacji uzyskanych z rejestru wymiarowego, które ewidencjonowano w podany niżej sposób:

Wn 221-(...), Ma 720 – przypis należności z tytułu podatku z klasyfikacją budżetową,
Wn 720, Ma 221-(...) – odpis należności z tytułu podatku.

Przykładowe księgowanie podatku od nieruchomości – wpłata w banku

Podatek od nieruchomości w kwocie 75,00 zł wpłacony w dniu 3 czerwca 2015 roku przez podatnika o nr ewidencyjnym 1300034 zaksięgowano:

w jednostce

Wn 130-1, Ma 221 klasyfikacją 75615 § 0310 – wpłata należności podatkowej na rachunek bankowy – wyciąg bankowy nr 107/P/2015 poz. 3, nr księgowy 234/P/2015;

w organie

Wn 133-1, Ma 222 - na podstawie wyciągu bankowego 113 z dnia 5 czerwca 2015 roku nr księgowy 234/2015 i na ostatni dzień kwartału, na podstawie sprawozdania Rb-27S Wn 222, Ma 901.

2) Organizacja wymiaru i poboru podatków i opłat

Zagadnienia związane z wymiarem oraz ewidencją podatków i opłat prowadził inspektor ds. podatków w Referacie Finansowym. Naliczania przypisu, ewidencji podatku od nieruchomości od osób fizycznych, dokonywano z wykorzystaniem programu komputerowego „PODATKI” - firmy Usługi Informatyczne INFO – SYSTEM Roman i Tadeusz Groszek s.c. W odniesieniu do osób prawnych ewidencję w zakresie podatku od nieruchomości prowadzono ręcznie. Na koniec każdego roku budżetowego ustalane

były stany kont zobowiązań pieniężnych poszczególnych podatników. W zakresie naliczanych odsetek i innych należności (koszty wysyłania upomnień) występowała korespondencja kont Wn 221 i Ma 720.

Nakazy płatnicze łącznego zobowiązania pieniężnego i decyzje w sprawie wymiaru podatków od osób fizycznych w latach 2014 – 2015 zostały doręczone podatnikom za pośrednictwem poczty lub inkasentów.

Zgodnie z informacją Skarbnika Gminy – Krystyny Dury, pobór podatków następował w drodze inkasa oraz za pośrednictwem banku i poczty.

Realizację dochodów Gminy z tytułu podatków i opłat lokalnych w latach 2014-2015 przedstawiono poniżej.

Tabela
Plan i realizacja dochodów własnych w 2014 roku

Lp.	Wyszczególnienie	Plan (w zł)	Wykonanie (w zł)	Procent Wykonania planu	Udział procentowy w wykonaniu budżetu
1	2	3	4	5	6
DOCHODY BUDŻETOWE - ogółem		8.784.000,83	8.681.986,62	98,83	x
1.	Podatek od nieruchomości	331.800,00	388.867,65	117,20	4,48
2.	Podatek rolny	315.000,00	293.151,50	93,06	3,38
3.	Podatek leśny	9.502,00	8.988,01	94,59	0,10
4.	Podatek od środków transportowych	27.550,00	30.190,00	109,58	0,34
5.	Opłaty lokalne	-	-	-	-
6.	Pozostałe dochody własne	1.675.121,00	1.732.899,18	103,45	19,96
DOCHODY WŁASNE		2.358.973,00	2.454.096,34	104,03	28,26

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych przedłożonych przez Urząd Gminy Godzianów

Tabela
Plan i realizacja dochodów własnych w 2015 roku

Lp.	Wyszczególnienie	Plan (w zł)	Wykonanie (w zł)	Procent Wykonania planu	Udział procentowy w wykonaniu budżetu
1	2	3	4	5	6
DOCHODY BUDŻETOWE – ogółem		9.621.210,72	9.632.729,99	100,12	
1.	Podatek od nieruchomości	450.478,00	498.033,25	110,56	5,17
2.	Podatek rolny	346.000,00	294.903,00	85,23	3,06
3.	Podatek leśny	9.500,00	9.433,99	99,30	0,10
4.	Podatek od środków transportowych	27.500,00	36.835,00	133,94	0,38
5.	Opłaty lokalne	-	-	-	-
6.	Pozostałe dochody własne	1.771.176,00	1.897.635,33	107,14	19,70
DOCHODY WŁASNE		2.604.654,00	2.736.840,57	105,07	28,41

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych przedłożonych przez Urząd Gminy Godzianów

3) Podatek od nieruchomości

W latach 2014 – 2015 na terenie Gminy Godzianów obowiązywały stawki podatku od nieruchomości określone uchwałami Rady:

- w roku 2014, uchwałą nr XXI/144/2012 z dnia 29 listopada 2012 roku w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości – opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego w dniu 12 grudnia 2012 roku poz. 4421;
- w roku 2015 uchwałą nr XLII/246/14 z dnia 12 listopada 2014 roku – opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego w dniu 26 listopada 2014 roku, poz. 4182;

Wzór formularzy informacji o nieruchomościach i deklaracji na podatek od nieruchomości, niezbędnych do wymiaru podatków, określała uchwała Rady Gminy Godzianów nr X/90/11 z dnia 29 grudnia 2011 roku.

Rada Gminy Godzianów nie przewidziała zwolnień w opłatach podatku od nieruchomości. Stwierdzono również, że uchwały w sprawie ustalenia stawek podatkowych, zwolnień, wzorów formularzy, nie były przedmiotem rozstrzygnięć nadzorczych Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej.

Podatek od nieruchomości od osób prawnych

W 2015 roku podatkiem od nieruchomości objęto 20 osób prawnych. Przypis dla tej grupy podatników wynosił 292.596,15 zł (saldo początkowe plus przypis minus odpis). Dochody uzyskane z tego tytułu w 2015 roku wynosiły 292.118,00 zł i stanowiły 3,03% wykonanych dochodów ogółem.

Pod względem prawidłowości zadeklarowanego podatku, terminowości wpłat, powszechności opodatkowania, kontrolą objęto sześciu podatników podatku od nieruchomości osoby prawne o łącznym przypisie na 2015 rok w wysokości 145.032,00 zł, wybierając podatników z rejestru wymiarowego z najwyższym kwotowo przypisem.

Zestawienie podatników przyjętych jako próba kontrolna stanowi załącznik nr 29 protokołu kontroli.

W dalszej części niniejszego protokołu, podatnicy identyfikowani będą według numeru konta podanego w wykazie załączonym do protokołu.

Informacje zawarte w przedłożonych deklaracjach oraz indywidualnych kartach kontowych dla wybranych podatników, zestawiono w *tabeli stanowiącej załącznik nr 30 protokołu kontroli.*

W wyniku analizy dokumentacji (deklaracje, karty kontowe, wydruki z ewidencji gruntów) dla wybranej próby podatników stwierdzono, że:

- stawki podatków przyjęte w deklaracjach i ich korektach były zgodne ze stawkami wynikającymi z uchwały Rady Gminy Godzianów;
- terminu złożenia deklaracji wynikającego art. 6 ust. 9 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach opłatach lokalnych (obowiązujący wówczas tekst jednolity Dz. U. 2014, poz. 849), nie zachował podatnik o numerze ewidencyjnym 4, który złożył deklarację na rok 2015 w dniu 27 kwietnia 2015 roku, a przywołany wyżej przepis nakładał obowiązek jej złożenia do dnia 31 stycznia danego roku podatkowego. W odniesieniu do podatnika, który nie złożył deklaracji wystawiono wezwanie do jej złożenia;
- złożone przez podmioty prawne deklaracje podatkowe na 2015 rok zawierały adnotację pracownika organu, który potwierdzał ich prawidłowość i zgodność danych w nich wykazanych z ewidencją budynków i gruntów;
- kontrolujące stwierdziły, że wszystkie zmiany w zadeklarowanych przedmiotach opodatkowania odnotowane pomiędzy deklaracjami z roku, 2014 i 2015 posiadały

dokumentację uzasadniającą ich wprowadzenie, np. (...)². Organ podatkowy dokonywał zmian wartości przypisanego podatku proporcjonalnie do liczby miesięcy, w których istniał obowiązek podatkowy;

- u wybranej do kontroli próby podatników stwierdzono zgodność deklarowanych przedmiotów do opodatkowania z ewidencją gruntów i budynków;
- kontrola terminowości wpłat przedmiotowego podatku wykazała, że w 2015 roku wszyscy podatnicy z badanej próby dokonali wpłat należnego podatku w terminie wynikającym z art. 6 ust. 9 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych;
- z przedłożonej dokumentacji oraz ustnych wyjaśnień merytorycznego pracownika wynika, że organ podatkowy w okresie objętym kontrolą nie korzystał z uprawnień wynikających z art. 281 i następnych ustawy Ordynacja podatkowa i nie przeprowadzał u podatników - osoby prawne kontroli w zakresie zgodności ze stanem faktycznym zadeklarowanego przez podatników podatku;
- na dzień 31 grudnia 2015 roku zaległości w podatku od nieruchomości osoby prawne wynosiły 502,14 zł.

Podatek od nieruchomości od osób fizycznych

W 2015 roku Gmina Godzianów uzyskała dochody z tytułu podatku od nieruchomości osoby fizyczne w wysokości 205.915,25 zł, stanowiące 2,14% wykonanych dochodów.

Z ewidencji podatkowej wynika, że podatkiem od nieruchomości od osób fizycznych w 2015 roku objętych było 698 podatników, z tego 26 to podatnicy prowadzący działalność gospodarczą w stałej siedzibie na terenie Gminy Godzianów.

Kontrolę w zakresie wymiaru podatku od nieruchomości i przedmiotu opodatkowania przeprowadzono w oparciu o próbę 7 podatników prowadzących działalność gospodarczą na terenie Gminy Godzianów. Do próby przyjęto co czwartego podatnika prowadzącego działalność gospodarczą ujętego w rejestrze wymiarowym. Sumaryczna wartość przypisu podatku analizowanych podatników wynosiła 55.808,00 zł, co stanowiło 26% łącznego przypisu podatku od nieruchomości osoby fizyczne.

Wykaz podatników objętych kontrolą wraz z informacjami podlegającymi analizie zestawiono tabelach stanowiących załącznik nr 31 protokołu kontroli.

Analiza wymienionych decyzji wykazała, co następuje:

- w wydanych decyzjach wymiarowych zastosowano stawki podatku zgodne z uchwałą nr XLII/246/14 Rady Gminy Godzianów z dnia 12 listopada 2014 roku,
- decyzje wydawał i podpisywał Wójt Gminy,
- decyzje doręczane były podatnikom przez sołtysów lub za pośrednictwem poczty. Dokumenty potwierdzające doręczenie decyzji posiadały numer decyzji, imię i nazwisko adresata, adres zamieszkania, datę odbioru i podpis podatnika. Decyzje doręczono w terminach umożliwiających terminową zapłatę I raty podatku,

² 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 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w deklaracji podatkowej i innych dokumentach składanych przez podatników). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak. 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.

- decyzje wydawano na podstawie złożonych przez podatników informacji o przedmiocie opodatkowania, które składano na drukach określonych uchwałami Rady Gminy Godzianów,
- w przypadku zmian podstawy opodatkowania podatnicy składali informacje do organu podatkowego o przedmiocie opodatkowania, w wyniku czego organ podatkowy dokonywał zmiany decyzji proporcjonalnie do liczby miesięcy, w których istniał obowiązek podatkowy,
- (...)³
- z przedłożonej dokumentacji oraz ustnych wyjaśnień merytorycznego pracownika wynika, że organ podatkowy w okresie objętym kontrolą nie korzystał z uprawnień wynikających z art. 281 i następnych ustawy Ordynacja podatkowa i nie przeprowadzał kontroli u osób fizycznych w zakresie zgodności zadeklarowanego przez podatników podatku ze stanem faktycznym,
- na kontach analitycznych do konta 221 - prowadzonych dla poszczególnych podatników, wysokość przypisów i odpisów dokonywana była w wysokościach wynikających z decyzji wystawianych przez organ podatkowy,
- zgodnie z informacjami zawartymi w tabeli zestawiającej kontrolowaną próbę, czterech podatników (o numerach: (...)⁴) opłaciło podatek po terminie określonym w art. 6 ust. 7 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych,
- **stwierdzono przypadki zniżenia kwoty pobranych odsetek, tj. (...)⁵** Powyższe naruszało art. 53 § 1 i § 4 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym z zaległości podatkowych, z zastrzeżeniem art. 52 § 1 pkt 2 i art. 54, naliczane są odsetki za zwłokę. Odsetki za zwłokę naliczane są od dnia następującego po dniu upływu terminu płatności podatku lub terminu, w którym płatnik lub inkasent był obowiązany dokonać wpłaty podatku na rachunek organu podatkowego. W przypadku naliczonych odsetek o wartości nieprzekraczającej kwoty określonej art. 54 § 1 pkt 5 cytowanej ustawy, odstępowano od ich egzekucji. Szczegółowy wykaz terminów zapłaty poszczególnych rat podatku przez kontrolowanych podatników zawiera tabela *stanowiąca załącznik nr 31 protokołu kontroli.*

Udzielone ulgi w zapłacie podatku w zakresie podatku od nieruchomości (np. umorzenie zaległości, rozłożenie na raty, odroczenie terminu płatności)

2015 rok

Rodzaj decyzji	Ilość wydanych decyzji	Kwota objęta decyzjami (zł)
----------------	------------------------	-----------------------------

³ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w deklaracji podatkowej i innych dokumentach składanych przez podatników). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

⁴ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 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

⁵Wyłączono 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.

Umorzenie zaległości podatkowej, odsetek	8+1	1.812+56.006,00 (decyzja umarzająca odsetki na odsetki)
Rozłożenie zapłaty podatku na raty	0	-
Odroczenie terminu płatności podatku	0	-
Rozłożenie na raty zapłaty zaległości podatkowej	2	18.649,00
Odroczenie zapłaty zaległości podatkowej	0	-

Powyższe dane przeanalizowano z danymi wynikającymi ze sprawozdań Rb – PDP i Rb-27S za 2015 rok i stwierdzono, że skutki umorzeń zaległości i odsetek w ww. okresie były zgodne z danymi wykazanymi w wymienionych sprawozdaniach.

Celem sprawdzenia prawidłowości postępowania organu podatkowego przy udzielaniu ulg w zapłacie podatku od nieruchomości podatnikom – osobom fizycznym i prawnym, analizie poddano udokumentowanie 9 wydanych w okresie objętym kontrolą decyzji dotyczących: 6 umorzeń zaległości podatkowych, 1 decyzji umarzającej odsetki podatkowe oraz 2 decyzji w sprawie rozłożenia zaległości podatkowych na raty o łącznej kwocie 1.788,00 zł. Wybierając próbę kontrolną uwzględniono kwotę zastosowanej ulgi (wybrano decyzje najwyższe kwotowo).

Informacje z analizowanych decyzji w sprawie ulg w zapłacie podatku od nieruchomości zestawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 32 protokołu kontroli.

Z powyższego zestawienia wynika, że:

- wszystkie sprawy z wniosków podatników, dotyczące umorzeń zaległości, odsetek, zgodnie z art. 207 ustawy Ordynacja podatkowa, zostały załatwione w drodze decyzji;
- organem wydającym decyzje był Wójt Gminy;
- **w decyzji nr 3123.5.2015** z dnia 10 grudnia 2015 roku **zastosowano instytucję umorzenia należności w łącznej kwocie 172,00 zł, obejmującej zaległości z tytułu III i IV raty podatku od nieruchomości, przy czym należność wynikająca z raty IV/2015 na dzień złożenia przez podatnika wniosku, nie była zaległością.** Podatnik w dniu 12 listopada 2015 roku złożył wniosek o „...umorzenie III i IV raty podatku od nieruchomości za 2015 rok...”. Podatnikiem podatku była osoba fizyczna i termin płatności raty IV/2015 upływał 15 listopada 2015 roku, w związku z czym na dzień 12 listopada 2015 rok podatnik nie posiadał zaległości z tytułu tej raty, stąd nie miał tu zastosowania art. 67a § pkt 3 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym „...Organ podatkowy, na wniosek podatnika, z zastrzeżeniem art. 67b, w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem podatnika lub interesem publicznym, może ...umorzyć w całości lub w części zaległości podatkowe, odsetki za zwłokę lub opłatę prolongacyjną”. **Analogiczną sytuację odnotowano w odniesieniu do decyzji nr 3123.3.6.2015 z dnia 10 grudnia 2015 roku, którą umorzono należność z tytułu łącznego zobowiązania pieniężnego wynikającego z raty IV/2015 roku w kwocie 215,00 zł.** Podatnik wnioskował o umorzenie przedmiotowej należności w dniu 13 listopada 2015 roku, a zważywszy, że terminem płatności tej raty podatku przypadał na dzień 15 listopada 2015 rok, to na 13 listopada należność ta nie stanowiła jeszcze zaległości;
- **wszystkie skontrolowane decyzje zawierały nieprecyzyjne rozstrzygnięcia, stwarzające możliwość różnej ich interpretacji,** bowiem zapisy o treści „...umorzenie zaległości z tytułu łącznego zobowiązania za 2015 rok w podanej kwocie”, **nie wskazywało jakiego okresu roku 2015 zaległość dotyczy i czy kwota podlegająca umorzeniu stanowiła faktyczną zaległość podatkową.** Kontrolujące wskazują, że jednym z elementów wydanej decyzji wynikającym z art.

210 § 1 pkt 5 ustawy Ordynacja podatkowa jest jej rozstrzygnięcie zwane osnową decyzji, która powinno być jednoznaczne, jasne i pełne. Osnowa decyzji jest jej kwintesencją, wyraża bowiem rezultat stosowania normy prawa materialnego do konkretnego wypadku, w kontekście konkretnych okoliczności faktycznych i materiału dowodowego. Rozstrzygnięcia nie można ani domniemywać, ani wyprowadzać z treści uzasadnienia. Powinno ono być wyrażone wyraźnie w rozstrzygnięciu decyzji, bowiem w okolicznościach wskazanych w art. 210 § 5 cytowanej ustawy, organ wydający decyzję może odstąpić od jej uzasadnienia, a wówczas prawidłowo sformułowana treść rozstrzygnięcia, umożliwia jej wykonanie;

- wszystkie skontrolowane decyzje wydane w roku 2015, stanowiły o zastosowaniu ulgi w zapłacie łącznego zobowiązania pieniężnego, bez szczegółowego wskazania kwoty ulgi, dotyczącej danego podatku tworzącego łączne zobowiązanie pieniężne, np. decyzja Fn.3123.3.03.2015 z dnia 28 maja 2015 roku w rozstrzygnięciu zawierała zapis „umorzyć zaległości podatkowe w łącznym zobowiązaniu pieniężnym za 2015 rok w wysokości 447,00 zł”. Według ewidencji podatkowo – księkowej na powyższą zaległość składały się następujące rodzaje podatku: podatek od nieruchomości w kwocie 28,00 zł i podatek rolny w kwocie 419,00 zł. Wyprecyzowanie rodzaju zaległości podatkowej jest niezbędne do prawidłowego wyliczenia i wykazania w sprawozdaniach budżetowych Rb-27S skutków decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa, z uwzględnieniem prawidłowej klasyfikacji budżetowej;
- decyzję nr **3123.1.12.2014 z dnia 12 stycznia 2015 roku, wydano na wniosek podatnika, który wnosił o umorzenie zaległości w podatku od nieruchomości za okres od 2013 roku do roku 2014 roku, natomiast wydaną decyzją, umorzono zaległość w podatku od nieruchomości w kwocie 1.500,00 zł i rozłożono na raty zaległości odnotowane w łącznym zobowiązaniu pieniężnym w kwocie: 54,00 zł podatek rolny i 2.696,00 zł podatek od nieruchomości.** Kontrolujące wskazują, że rozstrzygnięcie decyzji w sprawie ulgi w zapłacie podatku, o którym mowa w art. 210 § 1 pkt 5 ustawy Ordynacja podatkowa, winno odnosić się do zgłoszonego przez podatnika konkretnego żądania, co potwierdził także Naczelny Sąd Administracyjny w wydanym wyroku z dnia 15 czerwca 2011 roku, który stanowił, że *"wyniku sprawy nie należy utożsamiać jedynie z prawidłowym wyliczeniem nadpłaty, przy jakimkolwiek jej uzasadnieniu, lecz jako prawidłowo załatwioną sprawę administracyjną, w której właściwie odczytano żądanie strony"* (I FSK 1096/10, LEX nr 1082170).
- decyzją nr Fn.3123.3.5.2015 z dnia 10 grudnia 2015 roku, organ podatkowy umorzył podatnikowi zaległość z tytułu III i IV raty podatku od nieruchomości w kwocie 172,00 zł, natomiast w jej rozstrzygnięciu ujęto postanowienie o umorzeniu zaległości z tytułu łącznego zobowiązania pieniężnego w kwocie 172,00 zł. Jak ustaliły kontrolujące, wnioskujący o udzielenie przedmiotowej ulgi był podatnikiem podatku od nieruchomości, a nie podatnikiem łącznego zobowiązania pieniężnego, stąd wnosił o zastosowanie ulgi w tym podatku i tego podatku powinno odnosić się rozstrzygnięcie decyzji;
- decyzje zawierały uzasadnienie faktyczne i prawne ich wydania, zgodnie z art. 210 cytowanej ustawy,
- uzasadnienie wskazane w decyzjach dokumentował materiał dowodowy: kserokopie dokumentów potwierdzających sytuację finansową podatnika, a mianowicie kserokopie pokwitowań odbioru padliny, kserokopie innych dokumentów potwierdzających zdarzenia losowe, protokół o stanie majątkowym spisany przez pracownika organu podatkowego. Podatnicy składali oświadczenia o niekorzystaniu z pomocy de mini mis;

- wydane w roku 2015 roku decyzje stanowiły pomoc publiczną de minimis, udzieloną na podstawie rozporządzenia Komisji (WE) nr 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 roku w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu do pomocy de mini mis (Dz. Urz. WE L 379/5 z dnia 28 grudnia 2006 roku). Informowano podatnika o powyższym fakcie poprzez wystawienie zaświadczeń o udzieleniu niniejszej pomocy;
- w postępowaniach podatkowych zakończonych wydaniem decyzji w sprawie zastosowania ulg w przedmiotowym podatku, nie brali udziału pracownicy Urzędu Gminy podlegający wyłączeniu z udziału w postępowaniu na podstawie art. 130 ustawy Ordynacja podatkowa, co potwierdził Wójt Gminy w oświadczeniu *stanowiącym załącznik nr 33 protokołu kontroli*.

4) Terminowość podejmowania czynności windykacyjnych w odniesieniu do zaległości podatkowych w podatku od nieruchomości w 2015 roku

Zaległości w podatku od nieruchomości oraz zestawienie działań windykacyjnych, podejmowanych przez jednostkę w 2015 roku, przedstawia poniższa tabela, sporządzona na podstawie prowadzonej w jednostce ewidencji upomnień i tytułów wykonawczych. Windykację zaległości podatkowych prowadzono w oparciu o przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 roku w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz. U. 2014, poz. 656) i rozporządzenie Ministra Finansów z dnia z dnia 16 maja 2014 roku w sprawie wzorów tytułów wykonawczych stosowanych w egzekucji administracyjnej (Dz. U. 2014, poz. 650).

Rodzaj podatku	Kwota odsetek naliczona na koniec roku	Kwota zaległości na koniec roku (z uwzględnieniem lat ubiegłych)	Upomnienia		Tytuły wykonawcze		Kwota wyegzekwowanych odsetek	Kwota wyegzekwowanych zaległości
			Ilość	Wartość	Ilość	Wartość		
Podatek od nieruchomości – osoby fizyczne	693,00	10.523,11	59	18.227,06	15	2.773,20	339,00	14.859,20
Podatek od nieruchomości – osoby prawne	291,43	506,15	0	0,00	0	0,00	0,00	0,00

Windykacja zaległości w podatku od nieruchomości – osoby fizyczne

Zaległości w przedmiotowym podatku na dzień 31 grudnia 2014 roku wynosiły 20.686,45 zł w tym zaległości roku bieżącego 16.784,25 zł, natomiast na dzień 31 grudnia 2015 roku wynosiły 10.523,11 zł, w tym zaległości roku bieżącego 7.032,60 zł. Największe zaległości w zapłacie podatku od nieruchomości osoby fizyczne odnotowano na kontach następujących podatników: (...)⁶

Powyższe ustalenia wskazują na przypadki nieterminowych, niesystematycznych i niepełnych działań podejmowanych przez organ

⁶ 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.

podatkowy w celu wyegzekwowania zaległości w przedmiotowym podatku, a mianowicie: upomnienie wystawiono po upływie terminu płatności kolejnej raty, a tytuły wykonawcze dopiero w roku następnym, co było sprzeczne z przepisami § 5 i § 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 roku w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych, zgodnie z którym - wierzyciel niezwłocznie doręcza zobowiązanemu upomnienie w przypadku gdy łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnej przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia albo gdy okres do upływu terminu przedawnienia należności pieniężnej jest krótszy niż 6 miesięcy oraz niezwłocznie wystawia tytuł wykonawczy.

2. DOCHODY Z MAJĄTKU

Realizacja zadań związanych z gospodarowaniem nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Godzianów, zgodnie z obowiązującym regulaminem organizacyjnym Urzędu Gminy, należy do zakresu działań Referatu Gospodarki Gruntami, Rolnictwa, Inwestycji i Zamówień Publicznych, którego pracą kieruje Józef Rzeźnikowski.

Rada Gminy Godzianów nie określiła zasad nabywania, obciążania nieruchomości gruntowych oraz ich wydzierżawiania lub najmu na okres dłuższy niż 3 lata. Każdorazowo taką operację gospodarczą poprzedzała stosowna uchwała organu stanowiącego, zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. 2016, poz. 446 ze zm.).

W dniu 29 sierpnia 2008 roku Rada Gminy podjęła uchwałę nr XVIII/86/08 w sprawie zasad i trybu udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych, do których nie stosuje się ustawy Ordynacja podatkowa, przypadających Gminie Godzianów lub jej jednostkom organizacyjnym. Powyższa uchwała jest nieobowiązująca z uwagi na utratę z dniem 1 stycznia 2010 roku, mocy ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych, która stanowiła upoważnienie do jej podjęcia.

Zarządzeniem nr 18/2013 z dnia 24 czerwca 2013 roku Wójt Gminy Godzianów powołał komisję przetargową do przeprowadzania przetargów na zbycie nieruchomości stanowiących własność Gminy i ustalił regulamin ich przeprowadzania.

Stosownie do postanowień art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, kontrolowana jednostka opracowała informację o stanie mienia komunalnego wg stanu na 31 grudnia 2014 roku, która zawierała dane wymagane wymienionym wyżej przepisem prawa.

Uchwałą nr XXV/178/13 z dnia 26 marca 2013 roku Rada Gminy Godzianów przyjęła Wieloletni Program Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Godzianów na lata 2013-2017. Według rozdziału II ust. 4 powyższego programu, stawkę czynszu miesięcznego za (**1m³**) powierzchni użytkowej ustala Wójt Gminy. Należy wskazać, że jednostką miary powierzchni użytkowej jest (m²) a nie (m³). Zarządzeniem nr 57/2013 z dnia 30 grudnia 2013 roku Wójt Gminy określił stawki czynszu regulowanego za 1m², który wynosił: 1,40 zł w mieszkaniach wyposażonych w centralne ogrzewanie, wodę, wc, 1,10 zł w lokalach wyposażonych w wodę i wc, oraz 0,60 zł w lokalach bez wyposażenia. Stawki określone ww. zarządzeniem, obowiązywały w okresie objętym kontrolą.

2.1. Dochody z tytułu sprzedaży nieruchomości

Dochody ze sprzedaży nieruchomości lub ich części (w tym lokali)

Według zapisów księgowych, planów finansowych oraz sprawozdań budżetowych Rb-27S w 2015 roku odnotowano dochody ze sprzedaży majątku w dziale 700, rozdziale 70005 § 087 i w dziale 754 rozdziale 75412 § 087 – ze sprzedaży majątku w wartościach jak niżej.

2015 rok			
Dział, rozdział, §	Plan	Plan po zmianach	Wykonanie
700 70005 087	250.000,00	250.000,00	252.500,00
754 75412 087	0,00	0,00	600,00

Dochody ze sprzedaży majątku w wysokości 250.000,00 zł zaplanowano w trakcie roku budżetowego 2015, a mianowicie uchwałą Rady Gminy nr V/22/15 z dnia 25 lutego 2015 roku w sprawie zmian budżetu Gminy na 2015 rok i w Wieloletniej Prognozie Finansowej, przyjętej uchwałą nr V/21/15 Rady Gminy Godzianów z dnia 25 lutego 2015 roku. Podstawą do przyjęcia powyższej wartości do planu budżetu i do WPF-u była zgoda organu stanowiącego na zbycie nieruchomości nr 154/4 w m. Lnisno, wyrażona w uchwale nr VI/18/15 Rady Gminy Godzianów z dnia 25 lutego 2015 roku. Zaplanowana kwota odpowiadała wartości nieruchomości, jaka wynikała z operatu szacunkowego.

Dochody odnotowane w dziale 754 w kwocie 600,00 zł, dotyczą zbycia wycofanego z ruchu pojazdu strażackiego, zakupionego przez mieszkańca gminy na części.

Jak wynika z powyższych ustaleń, planowana do uzyskania w 2015 roku kwota dochodów ze sprzedaży majątku odpowiadała kwocie dochodów zrealizowanych.

SPRZEDAŻ NIERUCHOMOŚCI

W 2015 roku Gmina dokonała sprzedaży jednej nieruchomości położonej w m. Lnisno za cenę 252.500,00 zł.

Analizie poddano procedury zbycia tej nieruchomości, a szczegółowe zestawienie ustalonych informacji w tym zakresie zawarto w **załączniku nr 34 protokołu kontroli**.

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono, że:

- nieruchomość została sprzedana na podstawie decyzji organu stanowiącego wyrażonej w uchwale,
- **nie sporządzono i nie podano do publicznej wiadomości na okres 21 dni, wymaganego art. 35 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (obowiązujący wówczas tekst jednolity Dz. U. 2014, poz. 518 ze zm.), wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży. Zaniechaniem tym jednostka naruszyła zasadę jawności i przejrzystości w dysponowaniu gruntami publicznymi, bowiem publikacja takiego wykazu zapewnia jawność obrotu tymi nieruchomościami oraz umożliwia udział w nim szerszego kręgu zainteresowanych osób.** W myśl cytowanego wyżej art. 35 ust. 1 przedmiotowej ustawy, właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem lub dzierżawę oraz wykaz ten wywiesza na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a ponadto informację o wywieszeniu tego wykazu podaje do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości;

Wyjaśnienie w sprawie zaniechania podania i publikacji wykazu nieruchomości złożył z upoważnienia Wójta Kierownik Referatu Józef Rzeźnikowski, które stanowi załącznik nr 35 protokołu kontroli.

Akta kontroli str. 110: Akt notarialny nr 1801/2015 z dnia 22 kwietnia 2015 roku i ogłoszenie z dnia 2 lipca 2014 roku.

Zgodnie z treścią wyjaśnienia, zaniechanie publikacji wykazu spowodowane było „wcześniejszą publikacją ogłoszenia sporządzonego na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami (...) i dotyczyło ono działki nr 154/3”. Kontrolujące wskazują, że przywołany przez wyjaśniającego art. 34, reguluje prawo pierwszeństwa w nabyciu nieruchomości i to jak zauważył sam wyjaśniający, ogłoszenie w tym zakresie publikowano „wcześniej”, tj. w dniu 2 lipca 2014 roku i dotyczyło nieruchomości oznaczonej nr 154/3 o pow. 3,40 ha, dla której prowadzono księgę wieczystą nr LD1H/00026883/0. Natomiast kontrolujące zwracają uwagę na fakt zaniechania sporządzenia i publikacji wykazu nieruchomości przeznaczonych do zbycia, który obejmowałby nieruchomość oznaczoną numerem 154/4, dla której prowadzono księgę wieczystą nr LDIH/00044444/3 i w odniesieniu, do której procedury zbycia wszczęto w lutym 2015 roku, kiedy to Rada Gminy wyraziła zgodę w tym przedmiocie. Należy wskazać, że celem umieszczenia nieruchomości w wykazie i jego publikacji, jest zachowanie jawności dysponowania nieruchomościami przez jednostki samorządu terytorialnego, a także umożliwienie wszystkim zainteresowanym ubieganie się o nabycie praw do nieruchomości umieszczonych w wykazie. Wykaz ma też na celu umożliwienie składania na podstawie przepisów komentowanej ustawy lub innych roszczeń dotyczących nieruchomości umieszczonych w wykazie, zanim zostaną one zbyte, a także umożliwienie osobom uprawnionym skorzystania z prawa pierwszeństwa w ich nabyciu. Z tego względu, nie ma wątpliwości co do obowiązku sporządzania i podawania do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości, co wynika wprost z art. 35 ust. 1 przywołanej ustawy, który nie przewiduje poza okolicznością opisaną w art. 35 ust. 1b, wyjątków od zasady sporządzania i podawania do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do zbycia. Niezachowanie wymogu umieszczenia informacji w wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, prowadzi do nieważności umowy zawartej z pominięciem tego obowiązku (por. wyrok SN z dnia 11 maja 2005 r., III CK 562/04, LEX nr 155352, w którym stwierdzono, że: „...Przy gospodarowaniu mieniem publicznym, w szczególności przy sprzedaży nieruchomości przez gminę jako podmiot władzy publicznej, musi być zachowana zasada jawności postępowania. Naruszenie tej zasady może powodować nieważność umowy (art. 35 i 39 ustawy o gospodarce nieruchomościami)...”.

- ogłoszenie o przetargu publikowano w miejscach wskazanych w art. 38 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, niemniej jednak nie można stwierdzić prawidłowości w zakresie terminów jego publikacji, bowiem zaniechano sporządzenia wykazu, w którym należało ustalić termin do złożenia wniosków osobom roszcującym prawo do pierwszeństwa w jej nabyciu, a zgodnie z art. 34 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, termin złożenia takiego wniosku nie mógł być krótszy niż 6 tygodni, a następnie ogłoszenie o przetargu, zgodnie z art. 38 ust. 2 cytowanej ustawy, należało podać do publicznej wiadomości nie wcześniej niż po upływie tego terminu. Brak wykazu, a zatem i brak ustalenia terminu do składania takich wniosków, uniemożliwia stwierdzenie prawidłowości postępowania zbywającego nieruchomość w tym zakresie. Powyższe pozwala tylko na stwierdzenie, że termin publikacji ogłoszenia był prawidłowy w kontekście § 6 ust. 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. 2014, poz. 1490), zgodnie z którym „Właściwy organ podaje do publicznej wiadomości ogłoszenie o przetargu co najmniej na okres 30 dni przed wyznaczonym terminem przetargu...”. Wyznaczono termin przetargu na dzień 10 kwietnia 2015 roku, a ogłoszenie o przetargu podano do publicznej wiadomości w dniu 5 marca 2015 roku;
- zgodnie z art. 38 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, w ogłoszeniu o przetargu podaje się informacje zamieszczone w wykazie, z uwagi na brak wykazu kontrolujące nie dokonały weryfikacji spójności danych zawartych w wymienionych dokumentach, na które wskazuje obowiązujący powszechnie przepis prawa;

- zgodnie z treścią ogłoszenia, wymaganym przez zbywającego terminem wniesienia wadium to „nie później niż do dnia 7 kwietnia 2015 rok”, który to termin spełniał wymóg § 4 ust. 6 rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości, zgodnie z którym „Wyznaczony termin wniesienia wadium powinien być ustalony w taki sposób, aby umożliwił komisji przetargowej stwierdzenie, nie później niż 3 dni przed przetargiem, że dokonano jego wniesienia”. **Jak wynika z analizy dokumentów potwierdzających wniesienie wadium – wyciąg bankowy nr 7/2015, wnoszący je nie zachował ustalonego w ogłoszeniu terminu, bowiem wymagane wadium wpłynęło na rachunek bankowy zbywającego dopiero w dniu 8 kwietnia 2015 roku;**

Akta kontroli str. 117-120 : Kserokopia wyciągu bankowego oraz kserokopia ogłoszenia o przetargu.

Wyjaśnienie w powyższej sprawie złożył z upoważnienia Wójta Kierownik Referatu Józef Rzeźnikowski, które stanowi załącznik nr 35 protokołu kontroli.

Wg wyjaśniającego, „(...) podstawą oceny spełnienia warunku wniesienia wadium był dowód wpłaty wadium okazany przez oferenta, a nie dowód wpłaty na konto Urzędu (...)”. Kontrolujące wskazują, że podstawowe regulacje dotyczące wadium zostały zawarte w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości, w szczególności w § 4 ust. 1, zgodnie z którym „w przetargu mogą brać udział osoby, które wniosą wadium w terminie wyznaczonym w ogłoszeniu o przetargu”. Wyznaczonym w ogłoszeniu terminem wniesienia wadium był dzień 7 kwietnia 2015 roku, który to termin umożliwił komisji przetargowej stwierdzenie, że dokonano jego wpłaty w terminie wynikającym z § 4 ust. 6. Nieprawidłowe jest stanowisko, że istotnym dla zbywającego nie jest wpływ wadium na konto Urzędu, a tym samym dotrzymanie terminu określonego przez zbywającego, ale dowód wniesienia wadium, który przedstawił oferent komisji przetargowej. Wg przywołanego wyżej § 4 ust. 6 rozporządzenia, wyznaczony termin wniesienia wadium powinien być ustalony w taki sposób, aby umożliwił komisji przetargowej stwierdzenie, nie później niż 3 dni przed przetargiem, że dokonano jego wniesienia, w związku z czym, oferent nie zachował terminu ustalonego przez zbywającego oraz terminu, na który wskazuje przywołany wyżej przepis prawa.

- czynności związane z przetargiem wykonywała komisja przetargowa, powołana zarządzeniem Wójta Gminy. Członkowie Komisji przetargowych nie potwierdzili braku istnienia okoliczności powodujących wyłączenie ich z udziału w postępowaniu. Z uwagi na zapisy § 9 ww. rozporządzenia, w myśl których – w przetargu nie mogą uczestniczyć osoby wchodzące w skład komisji przetargowej oraz osoby bliskie tym osobom, a także osoby, które pozostają z członkami komisji przetargowej w takim stosunku prawnym lub faktycznym, że może budzić to uzasadnione wątpliwości co do bezstronności komisji przetargowej, kontrolujące wskazują na rozważenie wprowadzenia pisemnych oświadczeń członków komisji w tym zakresie ;
- po zakończeniu postępowania, sporządzono informację o wyniku przetargu, zgodnie z § 12 wymienionego rozporządzenia Rady Ministrów i opublikowano ją na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu Gminy, w terminie 10 - 20 kwietnia 2015 roku;
- zbywający wypełnił obowiązek zawiadomienia osoby ustalonej jako nabywca nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy, z zachowaniem terminów wskazanych w art. 41 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami;
- umowa sprzedaży została zawarta w formie aktu notarialnego;
- wpłacone przez nabywcę nieruchomości wadium zaliczono na poczet ceny nabycia nieruchomości i zaewidencjonowano je w momencie wpływu na konta – **Wn 133-1, Ma 240-3**, co było sprzeczne z rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych

zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej oraz obowiązującym w jednostce planem kont, zgodnie z którym wniesione wadium na poczet zakupu nieruchomości stanowiło depozyt podlegający zaewidencjonowaniu w księgach rachunkowych jednostki na koncie 139 - inny rachunek bankowy, co szczegółowo opisano w punkcie niniejszego protokołu, dotyczącym sprawozdawczości jednostki. W dniu 28 kwietnia 2015 roku przekazano kwotę wadium z rachunku depozytów na rachunek bieżący jednostki, co odzwierciedlały konta Wn 130-1, Ma 720-1 z klasyfikacją dział 700 rozdział 70005 § 087;

- cenę nabycia nieruchomości nabywca wpłacił przed zawarciem aktu notarialnego, zgodnie z art. 70 ust.1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, na podstawie wystawionej przez jednostkę faktury. Uiszczoną kwotę zaewidencjonowano na koncie Wn 130-1 i Ma 720-1 z klasyfikacją budżetową. **Jak wskazuje powyższe, księgując wpływy ze sprzedaży majątku, zaniechano ewidencji na koncie rozrachunkowym 221,** które zgodnie z załącznikiem nr 3 przywołanego wyżej rozporządzenia służy do ewidencji należności z tytułu dochodów budżetowych w powiązaniu z kontem 720.

Na podstawie protokołu likwidacji z dnia 22 kwietnia 2015 roku dokonano odpisu ze stanu składników majątku ww. nieruchomości. Odpisu dokonano również w książce środków trwałych na stronie 5 w grupie „0” pod pozycją 32.

2.2. Dochody z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości, użytkowania, zarządu

Zgodnie z danymi wynikającymi ze sprawozdań budżetowych Rb-27S - Gmina Godzianów w latach 2014 - 2015 nie uzyskiwała dochodów z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości, użytkowania i trwałego zarządu, co potwierdziła w swoim oświadczeniu Skarbnik Gminy. Gmina nie posiada nieruchomości oddanych w wieczyste użytkowanie, użytkowanie. W trwałym zarządzie Gmina posiada nieruchomości oddane placówkom oświatowym.

Oświadczenie Skarbnika Gminy w sprawie dochodów z tytułu użytkowania wieczystego, użytkowania i zarządu nieruchomości stanowi załącznik nr 36 protokołu kontroli

2.3. Dochody z tytułu najmu i dzierżawy nieruchomości

Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych

2014 rok		2015 rok	
Plan po zmianach	Wykonanie	Plan po zmianach	Wykonanie
Dział 700 rozdział 70005			
115.000,00	109.980,22	115.000,00	116.863,88
Dział 754 rozdział 75412			
20.000,00	15.609,71	20.000,00	16.422,73

Z powyżej tabeli wynika, że w budżecie Gminy na 2015 rok zaplanowano dochody w dziale 700 rozdziale 70005 § 075 z tytułu najmu i dzierżawy nieruchomości w kwocie 115.000,00 zł, a wykonano je w wysokości 116.863,88 zł oraz w dziale 754 rozdziale 75412 na planowane 20.000,00 zł, uzyskano 16.422,73 zł. Powyższe dochody, zgodnie z informacjami przedłożonymi przez Skarbnika Gminy, uzyskano z najmu lokali użytkowych i lokali mieszkalnych. W roku 2015 obowiązujących było 8 umów najmu lokali użytkowych, w tym jedną umowę zawarto w roku 2015 oraz 16 umów najmu lokali mieszkalnych, w tym jedną zawarto w roku 2015.

Zestawienie obowiązujących umów najmu lokali użytkowych w roku 2015 stanowi załącznik nr 37 protokołu kontroli.

Kontrolujące przeanalizowały procedury związane z wynajmem w roku 2015 lokalu użytkowego, położonego w budynku przy ul. Sportowej w Godzianowie.

W oparciu o wniosek osoby zainteresowanej najmem lokalu z dnia 12 lipca 2015 roku, w dniu 1 sierpnia 2015 roku Wójt reprezentujący Gminę Godzianów występujący jako „wyzierżawiający”, podpisał umowę najmu pomieszczeń zlokalizowanych w budynku przy ul. Sportowej 5 w Godzianowie o pow. 45,7m², z przeznaczeniem na działalność gastronomiczną. Wyzierżawiającym była firma Catering Pierre Rożek Katarzyna Biłska Skierniewice ul. Wieniawskiego 8. Strony umowy ustaliły miesięczny czynsz za 1m² w wysokości 548,40 zł plus podatek VAT, powiększony o koszt ogrzewania wg stawki 3,30 zł netto za 1m² powierzchni użytkowej. Łączny czynsz miesięczny ustalono na 699,21 zł netto, 860,03 zł brutto. Termin zapłaty czynszu upływał 30-go dnia, każdego miesiąca na podstawie wystawionej faktury. Najemca zobowiązany był do opłacania podatku od nieruchomości od wynajmowanego lokalu oraz do zapłaty we własnym zakresie opłat za świadczenia dodatkowe: energię elektryczną wg wskazań podlicznika, zimną wodę, za odbiór nieczystości płynnych i wywóz nieczystości stałych komunalnych. Umowę zawarto na czas określony, tj. od dnia 1 sierpnia 2015 roku do dnia 31 lipca 2018 roku.(...) ⁷. Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. 2016, poz. 716 ze zm.), opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają budynki lub ich części, a w myśl art. 3 ust.1 pkt 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, „...Podatnikami podatku od nieruchomości są osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne, w tym spółki nieposiadające osobowości prawnej, będące:... posiadaczami nieruchomości lub ich części albo obiektów budowlanych lub ich części, stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, jeżeli posiadanie: wynika z umowy zawartej z właścicielem..., Agencją Nieruchomości Rolnych lub z innego tytułu prawnego, z wyjątkiem posiadania przez osoby fizyczne lokali mieszkalnych niestanowiących odrębnych nieruchomości...”. (...) ⁸.

Kontrola wynajmu przedmiotowego lokalu użytkowego pozostającego własnością Gminy wykazała, że jednostka przed zawarciem umowy najmu nie publikowała wykazu nieruchomości przeznaczonych do wynajmu, czym naruszyła art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem lub dzierżawę.

Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie zaniechania sporządzenia i publikacji wykazu nieruchomości oddanych w najem stanowi załącznik nr 38 protokołu kontroli.

Zgodnie z wyjaśnieniem, „lokal będący przedmiotem najmu to pustostan ulegający zniszczeniu stąd, gdy pojawił się potencjalny najemca wynajęto go bez ogłoszenia”. Jak wspomniano już wyżej w przypadku analizy procedur zbycia nieruchomości, by

⁷ 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.

⁸ 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.

wprowadzić nieruchomość stanowiącą własność publiczną do obrotu, niezbędne jest umieszczenie nieruchomości w wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, oddania w użytkowanie wieczyste, najem lub dzierżawę. Art. 35 ustawy o gospodarce nieruchomościami określa, że to właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz takich nieruchomości. Wywiesza się go na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a ponadto informację o wywieszeniu tego wykazu podaje się do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, a także na stronach internetowych właściwego urzędu. Kontrolujące wskazują, że z obowiązku umieszczenia w takim wykazie wyłączone są nieruchomości przeznaczone do oddania w najem lub dzierżawę na czas oznaczony do 3 miesięcy. Natomiast zapewne nie jest okolicznością zwalniającą wynajmującego z przestrzegania obowiązujących przepisów prawa w tym zakresie, stan techniczny wynajmowanej nieruchomości czy fakt, że jest to pustostan (lokal zamieszkały czy zajęty zapewne nie stanowił by przedmiotu najmu). Cel sporządzenia i publikacji takiego wykazu wskazano wyżej. Kontrolujące zauważają również, że nie można utożsamiać wykazu z ogłoszeniem o przetargu. Jak wynika z treści art. 35 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zakres informacji objętych wykazem uzależniony jest od rodzaju umowy, jaka ma zostać zawarta. W każdym wykazie muszą jednak pojawić się informacje wymienione w art. 35 ust. 2 pkt 1-4 przedmiotowej ustawy, tj. oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości, powierzchnia nieruchomości, opis nieruchomości, informacja o przeznaczeniu nieruchomości i sposobie jej zagospodarowania. Niezbędne jest też wskazanie, czy dana nieruchomość przeznaczona jest do sprzedaży, czy do oddania w użytkowanie wieczyste, czy też do wydzierżawienia lub wynajęcia. W przypadku oddawania nieruchomości w najem lub dzierżawę konieczne jest podanie wysokości opłat z tego tytułu, jak również terminów wnoszenia opłat i zasad aktualizacji opłat. W przypadku, gdy zawierana ma być umowa nieprzewidująca aktualizacji opłat, należy podać w wykazie, że opłaty nie podlegają aktualizacji.

Należy wskazać, że powyżej opisana nieprawidłowość związana z zaniechaniem sporządzenia i publikacji wykazu nieruchomości przeznaczonych do najmu, dzierżawy była przedmiotem ustaleń inspektorów kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej w trakcie czynności kontrolnych przeprowadzanych w roku 2012 i jednym z wniosków pokontrolnych przekazanych jednostce w dniu 31 sierpnia 2012 roku. W odpowiedzi na powyższe Wójt Gminy wskazał, że zobowiązał kierownika merytorycznego referatu do przestrzegania przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami w podległym mu referacie. Opisane wyżej nieprawidłowości wskazują, że zalecenia pokontrolne w tym zakresie nie zostały zrealizowane.

Analiza zapisów ewidencji księgowej wykazała, że najemca terminowo i w prawidłowych wysokościach dokonywał wpłat czynszu najmu.

2.4. Inne dochody z majątku

OPLATA ADIACENCKA

Gmina Godzianów w latach 2014 - 2015 nie osiągała dochodów z tytułu opłat adiacenckich pobieranych z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku podziału nieruchomości ustalonej w oparciu o art. 98a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami oraz opłat adiacenckich z tytułu wzrostu wartości nieruchomości wynikającej ze stworzenia warunków do podłączenia nieruchomości do urządzeń infrastruktury technicznej albo stworzenia warunków do korzystania z wybudowanej drogi, zgodnie z art. 146 ww. ustawy.

Oświadczenie o braku wpływów w latach 2014-2015 opłat adiacenckich złożyła Skarbnik Gminy Godzianów, które stanowi załącznik nr 39 protokołu kontroli.

RENTA PLANISTYCZNA

Gmina Godzianów nie jest objęta obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, w związku z czym Gmina nie ustalała i nie pobierała opłat z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w oparciu o art. 36 ust.4 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (obowiązujący wówczas tekst jednolity Dz. U. 2015, poz. 199 ze zm.).

Oświadczenie o niepobieraniu w latach 2014-2015 opłaty planistycznej ustalonej w oparciu o art.36 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku stanowi załącznik nr 40 protokołu kontroli.

VIII. WYKONYWANIE BUDŻETU. REALIZACJA WYDATKÓW BUDŻETOWYCH

1. WYDATKI NA ZADANIA Z ZAKRESU POMOCY SPOŁECZNEJ - 2015 ROK

1.1. Informacje ogólne

Zadania z zakresu pomocy społecznej na terenie Gminy Godzianów wykonuje Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej, utworzony na podstawie zarządzenia nr 3/90 Naczelnika Gminy Godzianów z dnia 2 maja 1990 roku w sprawie utworzenia Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Godzianowie jako jednostki organizacyjnej Gminy.

Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Godzianowie jest jednostką organizacyjną Gminy Godzianów.

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Ośrodek Pomocy Społecznej w roku 2015 zatrudniał 6 pracowników, w tym: kierownika, trzech pracowników socjalnych (jeden pełen etat i dwóch pracowników na ½ etatu), referenta ds. świadczeń rodzinnych i spraw funduszu alimentacyjnego - ½ etatu i asystent rodziny - 1 etat. Osoby te spełniały wymogi określone w ustawie z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (tekst jednolity Dz. U. 2015, poz. 163 ze zm.).

Tryb pracy wyżej wymienionej jednostki określa Statut zatwierdzony uchwałą nr X/40/07 Rady Gminy Godzianów z dnia 30 października 2007 roku w sprawie uchwalenia Statutu Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Godzianowie.

Stanowisko Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Godzianowie od dnia 1 lipca 2014 roku sprawuje Ewa Smołucha, na podstawie umowy o pracę z dnia 1 lipca 2014 roku. Z dokumentacji znajdującej się w aktach osobowych Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej wynika, że posiadała ona kwalifikacje i spełniała wymogi określone art. 122 cytowanej wyżej ustawy. (...)⁹.

Pismem nr SO.077.5.2014 z dnia 1 lipca 2014 roku Wójt Gminy Godzianów udzielił pełnomocnictwa Kierownikowi GOPS w zakresie składania oświadczeń woli w zakresie działalności kierowanej jednostki, zaciągania zobowiązań w imieniu Gminy w ramach budżetu GOPS, reprezentowania Gminy przed sądami, organami administracji publicznej, organami egzekucyjnymi w postępowaniach sądowych, administracyjnych i egzekucyjnych związanych z działalnością GOPS, udzielania dalszych pełnomocnictw w

⁹ Wyłączono dane osobowe ze względu na prywatność osoby fizycznej - podstawa wyłączenia art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

ww. zakresie pracownikom GOPS oraz udzielił upoważnień do wydawania decyzji w zakresach wymienionych w tabeli stanowiącej **załącznik nr 41 protokołu kontroli**.

1.2. Wydatki na zadania z zakresu pomocy społecznej

Dla Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Godzianowie prowadzona była w Urzędzie Gminy odrębna księgowość oraz obsługa kasowa.

*Dane o wykonaniu rzeczowym i finansowym zadań z zakresu pomocy społecznej stanowią **załącznik nr 42 protokołu kontroli**.*

2. WYDATKI (DOTACJE) NA REALIZACJĘ ZADAŃ ZLECONYCH NA PODSTAWIE UMOWY JEDNOSTKOM SPOZA SEKTORA FINANSÓW PUBLICZNYCH – 2015 ROK

Na podstawie uchwały Rady Gminy nr IV/14/15 z dnia 28 stycznia 2015 roku w sprawie budżetu Gminy Godzianów na 2015 rok, wprowadzonych zmian, oraz sprawozdania Rb-28S stwierdzono, że plan i wykonanie wydatków na realizację zadań publicznych zleconych do realizacji podmiotom spoza sektora finansów publicznych przedstawiał się następująco:

Dział	Rozdział	Paragraf	Zakres	2015 rok	
				Plan po zmianach (zł)	Wykonanie (zł)
926	92605	2820	Wspieranie kultury fizycznej i sportu	35.000,00	35.000,00

Rada Gminy Godzianów uchwałą nr V/25/11 z dnia 29 marca 2011 roku - zgodnie z art. 5 ust. 5 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity Dz. U. 2014, poz. 1118 ze zm.), określiła regulamin konsultacji z organizacjami pozarządowymi projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinie dotyczącej działalności statutowej wymienionych organizacji. W oparciu o powyższą uchwałę zarządzeniem nr 56/2014 z dnia 23 października 2014 roku Wójt Gminy, zarządził przeprowadzenie konsultacji projektu współpracy Gminy Godzianów z organizacjami pozarządowymi na rok 2015.

Uchwałą nr XLII/250/14 z dnia 12 listopada 2014 roku Rada Gminy przyjęła Program Współpracy Gminy Godzianów z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na rok 2015. Zgodnie z zapisami programu, współpraca Gminy z organizacjami pozarządowymi obejmowała sferę zadań publicznych w zakresie określonym w art. 4 ust. 1 cytowanej wyżej ustawy, w szczególności:

- wspieranie i upowszechnianie kultury fizycznej,
- pomocy rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywania szans tych rodzin,
- promocji zdrowia,
- wspierania działań wspomagających integrację społeczności lokalnej,
- podtrzymywania oraz pielęgnowania tradycji regionu,
- działań dotyczących porządku i bezpieczeństwa publicznego.

Przedmiotowy program zawierał informacje wymagane art. 5a ust. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Wg programu, kwota przeznaczona na jego realizację wynosiła w 2015 roku 25.000,00 zł.

Z przyjętych programem form współpracy z organizacjami pozarządowymi wynikała min. możliwość finansowego wsparcia realizacji przez ww. podmioty zadań publicznych, należących do zadań własnych gminy.

W roku 2015 Gmina Godzianów wsparła realizację zadania publicznego z zakresu kultury fizycznej i sportu, udzielając dotacji Gminnemu Ludowemu Zespołowi Sportowemu „POGOŃ Godzianów” w wysokości 35.000,00 zł.

Kontrolujące przeanalizowały prawidłowość udzielenia i rozliczenia tej dotacji.

Wójt Gminy Godzianów zarządzeniem nr 13/2015 z dnia 4 marca 2015 roku ogłosił otwarty konkurs ofert prowadzony w oparciu o ustawę o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, na wsparcie finansowe przez Gminę, realizacji w 2015 roku zadania publicznego pn. „Upowszechnianie kultury fizycznej i sportu”. Zgodnie z powyższym realizacja zadania obejmowała: szkolenie, współzawodnictwo sportowe dzieci i młodzieży oraz organizację imprez rekreacyjno-sportowych o zasięgu lokalnym i ponad lokalnym. Wg zapisów rocznego programu współpracy oraz zgodnie z treścią ogłoszenia, oceny ofert wg kryteriów wskazanych w punkcie VI ogłoszenia, dokonywała komisja konkursowa, powołana zarządzeniem nr 1/2012 Wójta Gminy Godzianów z dnia 20 stycznia 2012 roku. Wybór komisji zatwierdzał Wójt Gminy.

Ogłoszenie otwartego konkursu ofert opublikowano w dniu 6 marca 2015 roku w Biuletynie Informacji Publicznej www.godzianow.bipst.pl, na stronie internetowej Urzędu www.godzianow.pl oraz na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy również w okresie od 6 -16 marca 2015 roku.

Szczegółowe ustalenia w zakresie analizy procedur udzielenia dotacji przedstawiono w tabeli, stanowiącej załącznik nr 43 protokołu kontroli.

Analiza dokumentacji dotyczącej procedury konkursowej wykazała, że:

- ogłoszenia o otwartym konkursie ofert opublikowano **nie zachowując 21 dniowego terminu wynikającego z art. 13 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Publikacji ogłoszenia dokonano na stronach internetowych, na stronach BIP Urzędu Gminy i na tablicy ogłoszeń w dniu 6 marca 2015 roku, a termin złożenia ofert ustalono do dnia 16 marca 2015 roku;**
- w celu spełnienia wymogu wynikającego z art. 13 ust. 2 pkt przedmiotowej ustawy, w treści ogłoszenia podano informację o wysokości środków publicznych przeznaczonych na realizację zadania – 35.000,00 zł,
- w konkursie wykorzystano formularz ofertowy zgodny z rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 roku w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego (Dz. U. nr 6, poz. 25);
- podmiot przedstawiał kalkulację kosztów realizacji zadania – całkowity koszt 36.000,00 zł, w tym zadeklarował udział środków własnych w kwocie 1.000,00 zł stanowiących ok. 3% kosztów realizacji zadania;
- oferty oceniła stała komisja konkursowa w składzie ustalonym zarządzeniem nr 1/2012 Wójta Gminy z dnia 20 stycznia 2012 roku;
- **komisja konkursowa nie sporządziła protokołu z przebiegu oceny oferty, którego sporządzenia wymagały zapisy rozdziału XII § 17 ust. 1 i 2 Roczno programu współpracy z organizacjami pozarządowymi;**
- wyniki konkursu publikowano na tablicy ogłoszeń w siedzibie jednostki w dniu 26 marca 2015 roku i na stronie internetowej Urzędu www.godzianow.pl. **Nie**

udokumentowano publikacji wyników konkursu w Biuletynie Informacji Publicznej, czego wymóg wynikał z art. 15 ust. 2j cytowanej wyżej ustawy;

- warunki przyznania i przekazania środków dotacji oraz zobowiązania dotowanego i dotującego określono w zawartej w dniu 26 marca 2015 roku umowie. Umową powierzono Gminnemu Ludowemu Zespołowi Sportowemu „Pogoń” realizację zadania pn. „Upowszechnianie kultury fizycznej i sportu”, wg szczegółowych ustaleń wynikających z umowy i przyznano na jego realizację dotację w wysokości 35.000,00 zł;
- przyznane środki dotacji Gmina przekazała na rachunek bankowy stowarzyszenia w czterech transzach, zachowując terminy wynikające z umowy. Każdą kolejną transzę przekazywano po uprzednim przedłożeniu dotującemu rozliczenia z wykorzystania kwoty już przekazanej;
- **jednostka niewłaściwie ewidencjonowała wydatek związany z przekazaniem dotacji, a mianowicie ujmowano tę operację na kontach: Wn 240-8 i Ma 130-2 z klasyfikacją budżetową dział 926 rozdział 92605 § 2820, pomijając konto 224.** Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku, do ewidencji dotacji przekazanych podmiotom spoza sektora finansów publicznych służy konto 224, które zgodnie z opisem zawartym w przywołanym wyżej rozporządzeniu, wykorzystuje się do „...ewidencji rozliczenia przez organ dotujący udzielonych dotacji budżetowych, a także do ewidencji rozliczenia przez instytucje zarządzające i pośredniczące płatności z budżetu środków europejskich. Na stronie Wn konta 224 ujmuje się w szczególności: wartość dotacji przekazanych przez organ dotujący, w korespondencji z kontem 130...”; Operację związaną z przekazaniem powyższych dotacji powinno więc odzwierciedlać konto Wn 224, które to konto jako właściwe do ewidencji operacji w tym zakresie wskazywał również funkcjonujący w jednostce zakładowy plan kont, wprowadzony zarządzeniem Wójta Gminy nr 29/2005 z dnia 30 grudnia 2005 roku ze zmianami;
- **dotowany nie zachował terminu złożenia sprawozdania końcowego z realizacji zadania. Wg zapisów § 11 ust. 3 umowy, sprawozdanie końcowe należało przedłożyć w terminie 30 dni od daty zakończenia realizacji zadania, tj. do dnia 30 stycznia 2016 roku. Wpływ przedmiotowego sprawozdania do jednostki odnotowano w dniu 11 lutego 2016 roku;**
- wartość dwóch pozycji kosztorysowych ze sprawozdania, tj. pozycja dotycząca kosztów przejazdu na zawody sportowe i pozycja dotycząca różnych dodatkowych opłat (organizacja meczów i turniejów, zakupu artykułów medycznych, napoi, prowizje bankowe) były niezgodne z kwotami wskazanymi w pozycjach kosztorysowych. Dalsza analiza wykazała, że dotujący dokonał przesunięcia środków w poszczególnych pozycjach kosztorysowych za zgodą dotowanego, udzielonej na jego pisemny wniosek. Z zestawienia faktur i rachunków dokumentujących wydatkowanie środków załączonych do sprawozdania wynika, że klub wydatkował 100% przekazanych środków dotacji;
- ze sprawozdania merytorycznego wynikało, że projekt zrealizowano zgodnie ze złożoną ofertą.

Szczegółowe ustalenia w zakresie wykorzystania środków dotacji i zgodności z kosztorysem ofertowym stanowi załącznik nr 44 protokołu kontroli.

Na wniosek kontrolujących klub realizujący zadanie przedłożył w dniu 17 stycznia 2017 roku do wglądu oryginały dokumentów stanowiących podstawę rozliczenia wydatkowanych środków dotacji. Ich analiza wykazała, że:

- na fakturach zamieszczano adnotację o fakcie sfinansowania wydatku ze środków dotacji udzielonej z budżetu Gminy Godzianów;

- do rozliczenia przedłożonego przez Gminny Ludowy Zespół Sportowy „Pogoń Godzianów” przyjęto koszty wynagrodzeń wynikające z umów zleceń na łączną kwotę 11.400,00 zł, które to umowy w swojej treści nie wskazywały szczegółowo przedmiotu za realizację, którego przysługiwało ustalone wynagrodzenie. Zapis w umowach o treści „Prowadzenie treningów i udział w meczach i turniejach piłkarskich z drużyną seniorów w I półroczu” i „Prowadzenie treningów i udział w meczach i turniejach piłkarskich z drużyną młodzieżową rocznik 2004 ” w I półroczu w okresie od dnia 26 marca do 30 czerwca 2015 roku oraz analogiczne umowy zawarto na II półroczu z okresem realizacji od 1 lipca 2015 roku do 31 grudnia 2015 roku, uniemożliwia weryfikację prawidłowości jej realizacji, a należy wskazać, że wynagrodzenia wynikające z ww. umów pokrywano w całości ze środków dotacji. Umowa w tym zakresie powinna określać szczegółowo częstotliwość wykonywanych zajęć, liczebność grup treningowych, a ich wykonanie przy rozliczeniu w celach weryfikacyjnych, potwierdzać powinny stosowne dokumenty (kserokopie planów zajęć, terminy ich przeprowadzania, liczebność trenowanych grup itp.). Do sprawozdania końcowego dotowany załączył listy obecności zawodników na treningach, informacje o ich częstotliwości, jednak brak w umowach ustaleń w tym zakresie, nie pozwalał na weryfikację prawidłowej realizacji zajęć będących min. ich przedmiotem;
- do rozliczenia środków dotacji uwzględniono rachunek RK0200011/011/2015 na kwotę 30,00 zł, który dotyczył okresu przed podpisaniem umowy dotacji, tj. umowę zawarto w dniu 26 marca 2015 roku i obejmowała ona termin realizacji zadania od dnia jej podpisania do dnia 31 grudnia 2015 roku, natomiast przywołany wyżej rachunek dokumentował wydatek dokonany w dniu 20 stycznia 2015 roku;
- w rozliczeniu uwzględniono koszt w wysokości 800,00 zł wynikający z rachunku z dnia 9 listopada 2015 roku za przygotowanie cateringu na zakończenie sezonu piłkarskiego 2015 roku. Rachunek wystawiono na podstawie umowy o dzieło zawartej w dniu 9 listopada 2015 roku, którą to umową zlecono działaczowi Ludowego Zespołu pełniącemu funkcję kierownika drużyny, przygotowanie cateringu na zakończenie sezonu piłkarskiego 2015 roku. Umowa określała termin ukończenia dzieła, tj. do dnia 15 listopada 2015 roku, nie wskazując dzieła jakie ma być na jej podstawie wykonane. Bowiem przygotowanie cateringu nie można określić dziełem, są to pewne czynności polegająca na świadczeniu umówionych usług gastronomicznych, przez specjalizujące się w tym zakresie określone podmioty. Działacza sportowego przyjmującego „wykonanie tego dzieła”, który zajmuje się kierowaniem drużyny piłkarskiej i sprawuje nadzór nad porządkiem w trakcie zawodów sportowych, nie można określić jako podmiot realizujący usługi cateringowe. W dniu zawarcia umowy, tj. w dniu 9 listopada 2015 roku, przyjmujący wykonanie dzieła wystawił rachunek na kwotę 800,00 zł, którą to należność po potrąceniu 18% podatku, wypłacono ww., w dniu jego wystawienia, chociaż zgodnie z umową wypłata miała nastąpić po stwierdzeniu prawidłowego wykonania dzieła. Rachunek zatwierdzony w dniu 9 listopada 2015 roku przez przedstawiciela Gminnego Ludowego Zespołu, nie posiadał żadnych danych pozwalających na ustalenie kiedy dzieło będące przedmiotem umowy ukończono i jaki był jego rezultat, bowiem w przypadku umowy o dzieło takiego rezultatu należało oczekiwać.

Akta kontroli str. 121-122 : Kserokopia umowy o dzieło i rachunku z dnia 9 listopada 2015 roku.

3. WYDATKI OSOBOWE

3.1. Wydatki na wynagrodzenia - 2015 rok

Prawidłowość ustalania i wypłaty wynagrodzeń na rzecz pracowników jednostki

W kontrolowanej jednostce na dzień 31 grudnia 2015 roku zatrudnionych było 19 osób. Plan i wykonanie wydatków na wynagrodzenia osobowe pracowników Urzędu Gminy w 2015 roku przedstawia poniższa tabela:

Lp	Ogółem	Plan	Wykonanie	%
1.	Ogółem na dzień 31 grudnia 2015 rok z tego:	743.938,73	739.492,92	99,4
	400 § 4010	64.920,00	64.855,59	99,90
	750 § 4010	610.718,73	607.474,74	99,47
	900 § 4010	68.300,00	67.162,59	98,33

Zestawienie wypłaconych wynagrodzeń osobowych pracownikom Urzędu Gminy Godzianów w 2015 roku (z podziałem na wynagrodzenia miesięczne, nagrody jubileuszowe, ekwiwalenty za urlop, odprawy pieniężne, itp.) przedstawia poniższa tabela:

Wyszczególnienie	2015 rok					
	Rozdz. 40002		Rozdz.75023		Rozdz.90095	
	kwota	liczba osób	kwota	liczba osób	kwota	liczba osób
1	2	3	4	5	6	7
Wyn. zasadnicze	35.451,31	2	418.589,00	13	57.442,51	6
Dodatek stażowy	7.090,26	2	77.502,27	13	11.218,71	6
Dodatek specjalny	-	-	22.320,00	1	-	-
Dodatek funkcyjny	-	-	54.355,20	6	-	-
Premia	6.945,83	2	-	-	5.027,30	2
Wyn. za czas choroby	2.959,39	1	2041,72	4	883,70	2
Wyrównanie płac	307,20	2	1.632,56	12	432,60	3
Nagrody jubileuszowe	12.101,60	1	39.221,20	3	-	-
Nagrody uznaniowe	-	-	-	-	-	-
Nagrody dla Burmistrza/Wójta	-	-	-	-	-	-
Odprawy	-	-	-	-	-	-
Ekwiwalent za urlop	-	-	-	-	2.496,00	1
Godziny nadliczbowe	-	-	-	-	-	-
Razem	64.855,59		615.661,95		75.004,82	

Warunki pracy i płacy dla Wójta, określiła Rada Gminy Godzianów uchwałą nr III/8/14 z dnia 30 grudnia 2014 roku. Pozostałym pracownikom w tym: Sekretarzowi, Skarbnikowi wysokość wynagrodzenia wynikającego ze stosunku pracy ustalił Wójt Gminy.

W czasie postępowania kontrolnego stwierdzono, że wynagrodzenie dla Wójta Zdzisława Tulej, określone wymienioną wyżej uchwałą wynosiło:

- | | |
|--|----------------|
| - wynagrodzenie zasadnicze | - 4.500,00 zł, |
| - dodatek funkcyjny | - 1.700,00 zł, |
| - dodatek specjalny - 30% wynagrodzenia zasadniczego
dodatku funkcyjnego co stanowiło | - 1.860,00 zł, |
| - dodatek stażowy 20% wynagrodzenia zasadniczego | - 900,00 zł |

Razem - 8.960,00 zł.

Ustalone w powyższy sposób wynagrodzenie (w tym poszczególne jego składniki) mieściły się w granicach określonych przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (tekst jednolity Dz. U. 2014, poz. 1786).

W naliczeniu wynagrodzenia dla Wójta Gminy nieprawidłowości nie stwierdzono.

Na podstawie art. 39 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz. U. 223, poz. 1458 ze zm.), Wójt Gminy zarządzeniem nr 15/09 z dnia 16 czerwca 2009 roku, ze zmianami wynikającymi z zarządzenia nr 75/14 z dnia 31 grudnia 2014 roku, wprowadził „Regulamin wynagradzania pracowników zatrudnionych w Urzędzie Gminy Godzianów”, który określał wymagania kwalifikacyjne, maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego, regulował zasady przyznawania oraz maksymalną wysokość dodatku funkcyjnego i dodatku specjalnego, szczegółowe warunki i sposób przyznawania premii pracownikom zatrudnionym na stanowiskach pomocniczych i obsługi, oraz zasady przyznawania nagród w ramach tworzonego funduszu nagród.

Pracownicy potwierdzili zapoznanie się z treścią regulaminu wynagradzania, co odzwierciedlały podpisy znajdujące się pod treścią regulaminu.

Kontrolą prawidłowości ustalania i dokonywania wypłat wynagrodzeń z uwzględnieniem stanowisk, kategorii zaszeregowania i składników wynagrodzenia, objęto dokumenty źródłowe: akta osobowe, listy wypłat wynagrodzenia, karty wynagrodzeń, dotyczące pracowników administracji samorządowej i pracowników obsługi Urzędu Gminy Godzianów zatrudnionych na stanowiskach: Sekretarza, Skarbnika, Kierownika Referatu, Inspektora Referatu Finansowego, Podinspektora, Sprzątaczkę i Pracownika gospodarczego.

Wykaz pracowników Urzędu Gminy Godzianów wytypowanych do kontroli, wraz z zestawieniem danych uwzględniających stanowiska, kategorię zaszeregowania i wszystkie składniki wynagrodzenia w 2015 roku stanowi załącznik nr 45 protokołu kontroli.

W wyniku kontroli wynagrodzeń wyżej wymienionych pracowników, ustalono, co następuje:

- wynagrodzenia (w tym poszczególne składniki wynagrodzenia) wypłacone pracownikom, wynikały z zapisów obowiązującego regulaminu wynagradzania oraz tabel zamieszczonych w załączniku do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników,
- kwalifikacje pracowników zajmujących wymienione stanowiska były zgodne z wymaganiami określonymi w cytowanym wyżej rozporządzeniu Rady Ministrów (kierownik referatu piastujący to stanowisko od 2004 roku posiada wykształcenie średnie i w związku z powyższym otrzymuje wynagrodzenie wg kat. XIII, chociaż regulamin przewiduje wynagrodzenie wg kat. XIV),
- podstawą zmian wysokości wynagrodzenia dla kontrolowanej próby pracowników, stanowiły angaże – ostatnie z dnia 2 lutego 2015 roku obowiązujące od dnia 1 stycznia 2015 roku,
- skontrolowane listy wypłat wynagrodzeń pracowników Urzędu Gminy Godzianów przyjętych jako próba kontrolna z miesięcy: kwiecień 2015 roku na kwotę 33.928,01 zł netto oraz grudzień 2015 roku na kwotę 32.254,41 zł netto, były

zgodne z angażami znajdującymi się w aktach osobowych wynagrodzeń ww. pracowników,

- dodatek funkcyjny wśród osób wybranych jako próba kontrolna, otrzymywali: Sekretarz w wysokości 600,00 zł, Skarbnik w wysokości 950,40 zł, Kierownik referatu 594,00 zł, co było zgodne z ustaleniami wynikającymi z regulaminu wynagradzania a ich wysokość nie przewyższała kwot ustalonych rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku,
- pracownicy z wybranej do kontroli próby, nie otrzymywali w 2015 roku nagród pieniężnych,
- premię, zatrudnionemu na stanowisku obsługi, pracownikowi wypłacano na podstawie wniosków sporządzonych przez upoważnioną osobę – Sekretarza Gminy,
- listy płac sprawdzał pod względem merytorycznym Wójt Gminy, sprawdzenia formalno-rachunkowego dokonywała Skarbnik. Do wypłaty listy zatwierdzał Wójt i Skarbnik jako przyjmujący dyspozycję wypłaty. Przyjęty sposób weryfikacji list wynagrodzeń wynikał z zapisów załącznika nr 2 do zarządzenia nr 29/05 Wójta Gminy z dnia 30 grudnia 2005 roku w sprawie zasad polityki rachunkowości dla Urzędu Gminy. Kontrolujące wskazały na zasadność wprowadzenia zmian uregulowań w tym zakresie, które uwzględniały by obowiązek podpisu list przez osobę sporządzającą je oraz obowiązek weryfikacji list płac w zakresie zgodności danych w nich zawartych z umowami o pracę, przez upoważnionego pracownika ds. kadr;
- listy płac oraz karty wynagrodzeń pracowników prowadzone były komputerowo z wykorzystaniem programu „Kadry i płace” autorstwa Firmy Info – System Roman Groszek,
- wypłaty wynagrodzeń dokonywano za pośrednictwem banku,
- operacje w zakresie wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń za ww. miesiące zaewidencjonowano prawidłowo w urzędzeniach księgowych.

W dniu 2 stycznia 2015 roku Gmina Godzianów reprezentowana przez Wójta Zdzisława Tuleję zawarła umowę o dzieło w przedmiocie prowadzenia „Autorskich zajęć muzyczno-edukacyjnych w ramach młodzieżowej orkiestry dętej przy Urzędzie Gminy w Godzianowie”. Za wykonanie przedmiotu umowy, przyjmujący zlecenie miał otrzymywać wynagrodzenie w wysokości 1.100,00 zł, płatne na podstawie przedkładanego rachunku. Umowa w swojej treści poza określeniem ogólnego zadania, tj. „Autorskie zajęcia muzyczno-edukacyjne w ramach młodzieżowej orkiestry dętej przy Urzędzie Gminy Godzianów” nie wskazywała żadnych innych ustaleń w tym zakresie. Kontrolujące podkreślają, że celem umowy o dzieło jest osiągnięcie oznaczonego rezultatu, a z tego wynika, że ten rezultat powinien być jasno w umowie określony. Określenie przez zamawiającego konkretnego dzieła o jakie mu chodzi jest warunkiem niezbędnym do tego, aby umowa o dzieło mogła zaistnieć. Wg kontrolujących zapis „Autorskie zajęcia muzyczno – edukacyjne w ramach młodzieżowej orkiestry dętej przy Urzędzie Gminy Godzianów” nie wskazuje dzieła, jakie miało być rezultatem tej umowy.

Akta kontroli str. 123 : Kserokopia umowy z dnia 2 stycznia 2015 roku.

W oparciu o powyższą umowę, przyjmujący wykonanie dzieła wystawił rachunki o wartości 1.100 zł brutto, 1.001,00 zł netto każdy, w terminach:

- w dniu 23 stycznia 2015 roku, opłacono w dniu 30 stycznia 2015 roku, poz. 41/16,
- w dniu 27 lutego 2015 roku, opłacono w dniu 3 marca 2015 roku, poz. 99/8,
- w dniu 26 marca 2015 roku, opłacono w dniu 30 marca 2015 roku, poz. 144/28,
- w dniu 8 maja 2015 roku, opłacono w dniu 8 maja 2015 roku, poz. 224/4,
- w dniu 29 maja 2015 roku, opłacono w dniu 2 czerwca 2015 roku, poz. 270/12,
- w dniu 10 lipca 2015 roku, opłacono w dniu 16 lipca 2015 roku, poz. 347/20,
- w dniu 20 sierpnia 2015 roku, opłacono w dniu 27 lipca 2015 roku, poz. 412/28,
- w dniu 18 września 2015 roku, opłacono w dniu 21 września 2015 roku, poz.456/7,

- w dniu 23 października 2015 roku, opłacono w dniu 27 października 2015 roku, poz. 527/7,
- w dniu 30 października 2015 roku, opłacono w dniu 12 listopada 2015 roku, poz. 554/13,
- w dniu 26 listopada 2015 roku, opłacono w dniu 18 grudnia 2015 roku, poz. 612/5.

Wykonanie dzieła na rachunkach potwierdził Sekretarz Urzędu Gminy Andrzej Mozga. Kontrolujące skierowały zapytanie do ww. jakie dzieło było przedmiotem odbioru, o którym informował odbierający je, na rachunkach.

Wyjaśnienie w powyższej sprawie stanowi załącznik nr 46 protokołu kontroli.

Zgodnie z treścią wyjaśnienia, dziełem w rozumieniu zapisów zawartej umowy było tworzenie profesjonalnej orkiestry dętej przy Urzędzie Gminy w Godzianowie, która pracowała w oparciu o autorski program instruktora. Zajęcia, wg wyjaśniającego odbywały się jeden raz w tygodniu po 2 godziny, na okoliczność czego przedłożono kontrolującą do wglądu karty prac warsztatowych, podpisane przez prowadzącego oraz zatwierdzone przez Sekretarza Gminy.

Wypłata odpraw i ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy

W okresie objętym kontrolą jednostka nie wypłacała pracownikom odpraw rentowych i emerytalnych.

W roku 2015 wypłacono jeden ekwiwalent za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w związku z upływem czasu, na który była zawarta umowa (na czas określony). Pracownik był zatrudniony na okres od dnia 24 marca 2014 roku do dnia 24 marca 2015 roku. Jak wynika z przedłożonej dokumentacji (przebieg dotychczasowego zatrudnienia, pismo Wójta Gminy o rozliczeniu niewykorzystanego urlopu), pracownikowi przysługiwał urlop wypoczynkowy w wymiarze 26 dni, którego nie wykorzystał w okresie zatrudnienia, w związku z czym przysługiwał mu ekwiwalent pieniężny za 26 dni i za taki okres ekwiwalent naliczono. Kwota ekwiwalentu w wysokości 2.496,00 zł wynikała z wyliczenia: wynagrodzenie pracownika 2.016,00 zł : 21 (wskaźnik dla 2015 roku): 8 godzin x 208 godzin. Ekwiwalent wypłacono na podstawie listy płac z dnia 26 marca 2015 roku.

Nieprawidłowości w powyższym zakresie nie stwierdzono.

4. WYDATKI INWESTYCYJNE

Plan i wykonanie wydatków inwestycyjnych w latach 2014 – 2015

Dział	Rozdział	Paragraf	2014 rok		2015 rok	
			Plan po zmianach (zł)	Wykonanie (zł)	Plan po zmianach (zł)	Wykonanie (zł)
010	01010	6050			42.500	19.000
400	40002	6050			8.000	7.926,83
600	60014	6300	50.000	50.000		
600	60016	6050	20.000	19.928	667.000	652.849,41
700	70005	6050	64.000	60.169,40		
700	70005	6057			147.892	140.509,86
700	70005	6059			92.108	89.926,31
750	75023	6060	5.800	5.063,01	7.000	3.145,00

750	75075	6067	15.700	15.680		
750	75075	6069	8.800	8.428		
750	75095	6067	31.229	25.092		
750	75095	6069	5.511	4.428		
754	75412	6050	31.000		155.500	115.156,26
754	75412	6060	20.000	19.944		34.666
801	80101	6050	7.500	4.920	191.500	163.063,16
801	80104	6057	26.600	24.990	26.000	2.246,83
801	80104	6059	30.000	21.728,78		
900	90015	6050	40.000	36.500	29.600	24.753,81
900	90095	6050			20.000	17.800,00
921	92109	6050			9.000	
926	92601	6050	819.000	818.364	630.000	615.539,60
Razem			1.175.140,00	1.115.235,19	2.026.100,00	1.886.583,07
Wydatki budżetowe ogółem			9.304.162,83	8.761.721,23	10.216.315,08	9.459.114,57
% udziału wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem			20,91	1,19	19,83	19,94

Źródła finansowania realizowanych inwestycji w latach 2014-2015

Na realizację zadań inwestycyjnych jednostka wydatkowała środki:

W roku 2014 – na planowane 1.175.140,00 zł, wykonane 1.115.235,19 zł

Finansowanie:

- środki własne – 796.494,56 zł;
- dotacje – 318.740,63 zł , w tym:
 - dotacja z Ministerstwa Sportu (na budowę stadionu) - 250.000,00 zł,
 - środki unijne na wykonanie placu zabaw w Lniźnie - 23.520,63 zł,
 - środki unijne na projekt pn. „e –urząd” - 29.520,00 zł,
 - środki unijne na projekt promocji gminy - 15.700,00 zł.

W roku 2015 – na planowane 2.026.100,00 zł, wykonane 1.886.583,07 zł

Finansowanie:

- środki własne – 1.383.194,90 zł,
- środki pozyskane z innych źródeł – 503.388,17 zł w tym:
 - środki unijne na realizację projektu zagospodarowania terenu w Byczkach - 146.982,36 zł,
 - środki z Urzędu Marszałkowskiego na remont drogi dojazdowej do pól - 116.415,81 zł,
 - dofinansowanie z WFOŚ i GW - 15.000,00 zł,

- środki unijne na budowę placu zabaw przy przedszkolu w Godzianowie - 24.990,00 zł,
- środki z Ministerstwa Sportu na budowę stadionu (bieżnia) - 200.000,00 zł.

Ewidencja księgową wydatków inwestycyjnych

W kontrolowanej jednostce wydatki na realizację zadań inwestycyjnych ewidencjonowano na koncie – 080 – inwestycje – środki trwałe w budowie. Wg zapisów polityki rachunkowości wprowadzonej przez Wójta Gminy zarządzeniem nr 29/2005 z dnia 30 grudnia 2005 roku (ze zmianami wprowadzonymi zarządzeniami nr 50/2010 z dnia 29 grudnia 2010 roku, nr 25/2013 z dnia 8 lipca 2013 roku i zarządzeniem nr 2/2015 z dnia 22 stycznia 2015 roku), ewidencja ta miała zapewnić wyodrębnienie kosztów inwestycji wg poszczególnych rodzajów efektów inwestycyjnych lub kosztu wytworzenia poszczególnych obiektów środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych. Ewidencja szczegółowa do ww. konta prowadzona jest według poszczególnych zadań, poprzez dodanie do konta 080 odpowiedniego rozszerzenia (cyfrę identyfikującą konkretne zadanie).

Na stronie Wn konta 080 ujmuje się poniesione koszty dotyczące danej inwestycji, po stronie Ma konta, ujmuje się wartość uzyskanych efektów inwestycyjnych. Saldo po stronie Wn konta 080, wskazuje na koszty inwestycji niezakończonych.

Saldo konta 080 na dzień 31 grudnia 2015 roku wynosiło 166.640,61 zł i jak wynika z zestawienia sporządzonego przez Skarbnika, dotyczyło zadań będących w trakcie realizacji bądź też poniesione wydatki stanowiły koszty sporządzonych dokumentacji projektowo-technicznych, a ich realizację wstrzymano.

Zestawienie niezakończonych inwestycji tworzących saldo konta 080 stanowi załącznik nr 47 protokołu kontroli.

Organizacja procesu inwestycyjnego (planowanie i nadzór)

Zadania inwestycyjne realizowane w okresie objętym kontrolą zostały zaplanowane przez Radę Gminy Godzianów w uchwałach budżetowych. Zmian w trakcie roku budżetowego, dotyczących wysokości środków finansowych przeznaczonych na ich realizację, dokonywała także Rada Gminy w drodze uchwał.

Zgodnie z rozdziałem V § 15 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy w Godzianowie, wprowadzonego zarządzeniem nr 29/2011 z dnia 29 sierpnia 2011 roku ze zmianami wynikającymi z zarządzenia nr 10/2013 z dnia 21 maja 2013 roku i zarządzenia nr 49/2014 z dnia 1 października 2014 roku, prowadzenie spraw związanych z udzielaniem zamówień publicznych obejmujących: przygotowywanie spraw związanych z inwestycjami gminnymi, w tym spraw związanych z budowaniem i bieżącym utrzymaniem dróg; prowadzenie spraw związanych z dokonywaniem zamówień publicznych; organizowanie przetargów dla zadań realizowanych zgodnie z trybem określonym w ustawie prawo zamówień publicznych – finansowanych ze środków budżetu gminy w tym: przygotowanie projektu specyfikacji, kompletowanie dokumentów przetargowych, przygotowanie projektów zarządzeń Wójta w sprawie powołania komisji przetargowych, ogłaszanie i przeprowadzanie przetargów – sporządzanie odpowiednich formularzy, przygotowywanie sprawozdań oraz informacji z zakresu udzielonych zamówień publicznych, zamieszczanie ogłoszeń o wszczęciu postępowania i o zawarciu umów na stronie internetowej oraz na stronie BIP; prowadzenie spraw związanych z pozyskiwaniem funduszy zewnętrznych w tym z Unii Europejskiej, a w szczególności bieżącym monitorowaniem możliwości finansowania zadań Gminy z funduszy mających na celu pozyskanie środków, opracowywanie

projektów wniosków o uzyskanie pomocy finansowej ze środków UE lub innych źródeł, opracowywanie sprawozdań z realizacji projektów i wniosków o płatność oraz ich przekazywanie do odpowiednich instytucji zarządzających, rozpowszechnianie materiałów informacyjnych o możliwościach skorzystania ze wsparcia funduszy UE wśród mieszkańców Gminy, przypisano do zadań realizowanych przez Referat Gospodarki Gruntami, Rolnictwa, Inwestycji i Zamówień Publicznych, którego pracą kieruje Kierownik Józef Rzeźnikowski, a nadzór bezpośredni nad pracą referatu sprawuje Wójt Gminy.

Zarządzeniem nr 52/2011 z dnia 2 grudnia 2011 roku, Wójt Gminy Godzianów powołał pięcioosobową stałą komisję przetargową do przygotowywania i przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w Urzędzie Gminy w Godzianów, a w załączniku nr 1 do zarządzenia wprowadził regulamin prac tej komisji.

Kontrola realizacji wybranych inwestycji

Wykaz zadań inwestycyjnych realizowanych przez Gminę Godzianów w roku 2015 *przedstawiono w załączniku nr 48 protokołu kontroli.*

Przebudowa drogi gminnej o długości 886,02 m oraz rozbudowa przepustu i wykonanie nawierzchni o długości 5,00 m, wartość zadania 630.849,00 zł

Etap przygotowania inwestycji

Przedmiotowa inwestycja obejmowała swym zakresem wykonanie przebudowy drogi gminnej Święte Nowaki – Płyćwia o łącznej długości 886,02 m w miejscowości Płyćwia, remont zjazdów z tej drogi gminnej, rozbudowę przepustu i wykonanie nawierzchni o długości 5,00 m. Na podstawie umowy z dnia 24 lutego 2014 roku, Wójt Gminy Zdzisław Tuleja przy kontrasygnacie Skarbnika Gminy zlecił Pracowni Projektowej „KOMAT” – Andrzej Pasik Skierniewice ul. Rawska 59/22 opracowanie dokumentacji projektowo-technicznej dla ww. zadania oraz wykonanie operatu wodno-prawnego, która to dokumentacja miała zawierać 4 egzemplarze: projektu technicznego, specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót, projektu stałej zmiany organizacji ruchu, kosztorys inwestorski oraz przedmiar robót. Wynagrodzenie za przedmiot umowy ustalono na 15.600,00 zł netto, plus podatek VAT 3.588,00 zł, brutto 19.188,00 zł. Jak potwierdza notatka z dnia 9 stycznia 2014 roku, zatwierdzona przez Wójta Gminy, wybór wykonawcy przedmiotowej dokumentacji poprzedziły zapytania ofertowe skierowane do trzech potencjalnych wykonawców, z których wybrany oferował najniższą cenę. Wykonawca dokumentacji zobowiązany był dostarczyć ją zamawiającemu w terminie miesiąca od daty podpisania umowy. Analiza przedłożonej kontrolującym dokumentacji projektowo-kosztorysowej wykazała, że: „Projekt stałej zmiany organizacji ruchu” nosił datę wykonania – **styczeń 2013 rok**, Projekt techniczny remontu zjazdów z drogi gminnej wykonano **w styczniu 2014 roku**, Projekt techniczny przebudowy drogi gminnej o długości 879,70 m wykonano również **w m-cu styczniu 2014 roku, czyli w terminie przed podpisaniem umowy, która stanowiła podstawę ich wykonania**, natomiast: Specyfikację techniczną wykonania i odbioru robót wykonano **w czerwcu 2014 roku**, Projekt techniczny przebudowy drogi gminnej na odcinku 6,32 m, wykonano **w maju 2014 roku**, Projekt rozbudowy przepustu i wykonanie nawierzchni sporządzono **w czerwcu 2014 roku, a wykonany** Przedmiar robót i Kosztorysy inwestorskie nosiły daty opracowania dnia **21 stycznia 2015 roku, podczas gdy termin ich opracowania i dostarczenia, wg zawartej w dniu 24 lutego 2014 roku umowy, to miesiąc od daty jej podpisania, czyli w dniu 25 marca 2014 roku.**

Wyjaśnienie w powyższej sprawie złożył Wójt Gminy, które stanowi załącznik nr 49 protokołu kontroli

Zgodnie z wyjaśnieniem, różne daty sporządzenia przedmiotowej dokumentacji, wynikają „zapewne” z faktu wykorzystywania przez jej wykonawcę gotowych dokumentów, w których omyłkowo nie zmieniono dat. Jak wyjaśnił Wójt, nie miało to znaczenia dla zamawiającego, bowiem dokumentacja stanowiąca przedmiot umowy została wykonana w „terminie i zakresie określonym umową”. Niemniej jednak kontrolujące wskazują na konieczność przeprowadzania przez zamawiającego wnikliwej analizy zrealizowanych przedmiotów umów, bowiem zgodność, na którą wskazuje Wójt powinna obejmować wszystkie elementy określone w umowie, a więc zatem nie tylko jej przedmiot ale również termin jej realizacji, bowiem uchybienie temu terminowi powinno rodzić negatywne skutki dla jej wykonawcy.

Starosta Skierniewicki decyzją nr ROŚ.6341.2.21.2014.ZB z dnia 23 lipca 2014 roku udzielił Gminie Godzianów pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie częściowej rozbiorczy oraz rozbudowy istniejącego przepustu ramowego w korycie rzeki Uchanki w m. Płyćwia - działka ewidencyjna nr 772. Decyzją nr 29/2015 z dnia 6 lutego 2015 roku Starosta Skierniewicki udzielił Gminie Godzianów pozwolenia na wykonanie robót budowlanych obejmujących rozbudowę przepustu i wykonanie nawierzchni na działce nr 772. Ponadto Gmina dokonała zgłoszenia do Starostwa Powiatowego w Skierniewicach zamiaru wykonania:

- w dniu 26 lutego 2014 roku – Przebudowy drogi gminnej nr 115101E o długości 879,70 m, działki nr 120/1, nr 120/2, nr 122/1, nr 122/2 i nr 86 we wsi Płyćwia,
- w dniu 26 czerwca 2014 roku – Remontu zjazdów z drogi gminnej nr 115101E, o długości 879,70 m, działki nr ewid. 122/1, nr 122/2, nr 120/1, nr 120/2 i nr 86 we wsi Płyćwia,
- w dniu 26 czerwca 2014 roku – Przebudowy drogi gminnej nr 115101E o długości 6,32 m, działki nr ewid. 122/1 i 122/2 – wykonanie nowej nawierzchni asfaltowej.

Szacunkową wartość zamówienia na kwotę 684.282,92 zł netto, ustalono w dniu 21 stycznia 2015 roku na podstawie kosztorysów inwestorskich. Przyjęta kwota stanowiła równowartość 161.964,30 euro (według obowiązującego w badanym okresie średniego kursu złotego w stosunku do euro 4,2249 zł, określonego rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2013 roku (Dz. U. 2013, poz. 1692).

Prawidłowość stosowania przepisów ustawy Prawo Zamówień Publicznych

Zamawiający stosownie do treści art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. 2013, poz. 907 ze zm.), wszczął postępowanie przetargowe zamieszczając w dniu 3 lutego 2015 roku ogłoszenie o zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych nr 23706-2015, na stronie BIP Gminy www.godzianow.bipst.pl oraz na tablicy ogłoszeń w siedzibie zamawiającego w okresie od dnia 3 lutego do dnia 18 lutego 2015 roku. Informacje zawarte w ogłoszeniu publikowanym na stronach internetowych, na tablicy ogłoszeń w siedzibie zamawiającego były tożsame z informacjami zawartymi w ogłoszeniu przekazanym do Biuletynu Zamówień Publicznych. W treści ogłoszenia zawarto dane wymagane art. 41 ustawy Prawo zamówień publicznych.

W dniu 3 lutego 2015 roku kierownik zamawiającego Wójt Gminy Zdzisław Tuleja zatwierdził specyfikację istotnych warunków zamówienia, która zawierała wszystkie informacje wymagane art. 36 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Według powyższej, przedmiot zamówienia obejmował: przebudowę drogi gminnej relacji Święte Nowaki – Płyćwia o łącznej długości 886,02 m w m. Płyćwia, remont zjazdów z drogi gminnej relacji Święte Nowaki – Płyćwia, rozbudowę przepustu i wykonanie nawierzchni o długości 5,00 m, wykonany w terminie do dnia 30 września 2015 roku. Ustalono wymagania dotyczące wniesienia wadium w wysokości 10.000,00 zł stanowiące 1,46% wartości zamówienia, wniesionego w dopuszczalnych przez prawo formach, w terminie przed upływem terminu składania ofert. Termin związania ofertą ustalono zgodnie z art. 85 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, na 30 dni od terminu upływu

składania ofert. Oferty należało składać w terminie do dnia 18 lutego 2015 roku do godz. 10⁰⁰ (termin zgodny z art. 43 ust. 1 cytowanej ustawy – nie mniej, niż 14 dni od daty zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych). Zamawiający do oceny ofert przyjął dwa kryteria, a mianowicie kryterium ceny z wagą 95% - 95 punktów i kryterium – termin gwarancji z wagą 5% - 5 punktów, przy czym oferta z najdłuższym okresem gwarancji otrzymywała 5 punktów, pozostałe oferty punktowano liniowo według formuły $X:Y \times 5\% \times 100$ przy czym X – to oferta badana, Y – oferta z najdłuższym okresem gwarancji. Wymagany specyfikacją minimalny okres rękojmi i gwarancji to 36 miesięcy. Specyfikacja informowała o wymogu wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości 10% oferowanej ceny brutto. W rozdziale 4 specyfikacji, zamawiający określił warunki, jakie muszą spełniać wykonawcy, natomiast w rozdziale V opisał wymagane oświadczenia i dokumenty, potwierdzające ich spełnienie. Warunki określono w sposób jednoznaczny i precyzyjny, przy użyciu sformułowań przekonujących o możliwości ich spełnienia.

Integralną część specyfikacji stanowiły załączniki: dokumentacja projektowo-techniczna, formularz ofertowy, wzory oświadczeń o spełnieniu warunków udziału w postępowaniu, o których mowa w art. 22 ust. 1 ustawy Prawo zamówień, oświadczenie o braku podstaw do wykluczenia, informacja o udziale podwykonawców w realizacji zamówienia, oświadczenie o przynależności do grupy kapitałowej, projekt umowy, wzór wykazu wykonanych robót budowlanych, wzór wykazu osób biorących udział w realizacji zamówienia. Specyfikacja dostępna była w siedzibie Urzędu Gminy Godzianów ul. Klonowa 5 oraz na stronie zamawiającego www.godzianow.bipst.pl.

W terminie wyznaczonym do składania ofert, tj. do dnia 18 lutego 2015 roku do godz. 10⁰⁰ do zamawiającego wpłynęła jedna oferta Przedsiębiorstwa Drogowego „LOMBDAR” sp. z o.o. z siedzibą w Łodzi, ul. Dostawcza 6, z ceną ofertową 630.849,41 zł brutto, z 60 miesięcznym okresem gwarancji na wykonane roboty i zastosowane materiały. Wadium wniesiono w formie ubezpieczeniowej gwarancji nr 02GG11/121/15/0013 Towarzystwa Ubezpieczeń S.A. Vienna Insurance Group Oddz. w Łodzi z dnia 16 lutego 2015 roku z terminem jej ważności do dnia 20 marca 2015 roku.

Postępowanie przeprowadziła trzysobowa komisja przetargowa z pięciosobowego składu powołanego przez Wójta Gminy zarządzeniem nr 52/2011 z dnia 2 grudnia 2011 roku. Członkowie komisji oraz kierownik zamawiającego - Wójt Gminy w dniu 18 lutego 2015 roku podpisali na podstawie art. 17 ustawy Prawo zamówień publicznych oświadczenia o nie podleganiu wyłączeniu z udziału w niniejszym postępowaniu.

Zgodnie z protokołem ZP-PN, zamawiający bezpośrednio przed otwarciem oferty podał kwotę jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, a mianowicie 841.667,99 zł brutto.

Komisja dokonała oceny oferty i uznała, że spełniała ona warunki określone przez zamawiającego w specyfikacji istotnych warunków zamówienia i nie podlegała odrzuceniu.

Kontrolujące przeanalizowały złożoną ofertę pod względem spełniania wymogów specyfikacji oraz jej ocenę dokonaną przez komisję przetargową i nieprawidłowości w tym zakresie nie stwierdzono.

Zawiadomienie o wyborze oferty przekazano uczestnikowi postępowania faksem w dniu 23 lutego 2015 roku, pocztą (zwrotne potwierdzenia odbioru w aktach postępowania z dnia nadania 23 lutego 2015 roku).

W dniu 13 marca 2015 roku, Gmina Godzianów reprezentowana przez Wójta przy kontrasygnacie Skarbnika, udzieliła wykonawcy – Przedsiębiorstwu Drogowemu Lambdar sp. z o.o. Łódź ul. Dostawcza 6, zamówienia w przedmiocie realizacji zadania

„Przebudowy drogi gminnej o długości 886,02 m oraz rozbudowy przepustu i wykonania nawierzchni o długości 5,00 m”. Przed podpisaniem umowy wykonawca wniósł gwarancję zabezpieczenia należytego wykonania umowy o wartości 63.084,94 zł (10 % kwoty ofertowej brutto) w formie gwarancji ubezpieczeniowej nr 32GG11/0121/15/0019 z dnia 10 marca 2015 roku Towarzystwa Ubezpieczeniowego Inter Risk Spółka Akcyjna Vienna Insurance Group, gwarantującą wypłatę należności w okresie od dnia 17 marca do dnia 30 października 2015 roku z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy i w okresie od dnia 31 października 2015 roku do dnia 15 listopada 2018 roku gwarantującą wypłatę należności do kwoty 18.925,48 zł z tytułu nie usunięcia lub nienależytego usunięcia wad i usterek ujawnionych w ww. okresie.

Przedmiot zamówienia według § 1 ust. 2 umowy, szczegółowo określała dokumentacja projektowo-techniczna stanowiąca załącznik nr 2 do umowy. Za wykonanie zadania określono wynagrodzenie ryczałtowe, zgodne z ceną podaną w ofercie, w wysokości 630.849,41 zł brutto, 512.885,70 zł netto.

Strony ustaliły, że rozliczenie za wykonane roboty będzie miało miejsce w oparciu o protokoły częściowe odbioru robót, sporządzane przez kierownika budowy, weryfikowane przez inspektora nadzoru i zatwierdzane przez zamawiającego. Na podstawie takiego protokołu wykonawca wystawiał fakturę, z obowiązkiem jej zapłaty w terminie 14 dni od daty otrzymania jej przez zamawiającego. Termin zakończenia robót budowlanych, zgodnie z zapisami § 2 ust. 2 umowy ustalono na dzień 30 września 2015 rok. Wykonawca udzielił zamawiającemu 36 miesięcznej rękojmi oraz 60 miesięcznej gwarancji, zgodnie z ofertą.

Akta kontroli str. 124-137 : Umowa z dnia 13 marca 2015 roku.

Zgodnie z treścią § 10 umowy, wykonawca powierzył realizację części zamówienia podwykonawcy, na okoliczność czego przedłożył zamawiającemu umowę z dnia 2 lipca 2015 roku zawartą z podwykonawcą na wykonanie robót drogowych zgodnie z załączonym kosztorysem.

Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia publicznego, zamawiający przesłał do Urzędu Zamówień Publicznych **w dniu 23 kwietnia 2015 roku**, które zamieszczono na portalu UZP pod numerem 93444-2015. Przepisy art. 95 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, wg obowiązującego wówczas tekstu jednolitego z 2013 roku, przewidywały, że w przypadku zamówień o wartości mniejszej niż kwoty unijne, zamawiający **niezwłocznie po zawarciu umowy** w sprawie zamówienia publicznego albo umowy ramowej musi zamieścić ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych. Niezwłocznie oznaczało dokonanie tej czynności w możliwie najkrótszym terminie od dnia zawarcia umowy. Bez wątpliwości spełnieniem tego wymogu było by przekazanie ogłoszenia w dniu, w którym umowa została zawarta. W innych przypadkach zamawiający powinien już wykazać, iż zwłoka nastąpiła z powodów obiektywnych i ogłoszenie zostało przekazane (zamieszczone) na tyle szybko, na ile było to możliwe. **Zamawiający publikacji tej dokonał 41 dni po podpisaniu umowy.** Obecnie obowiązującym terminem w tym zakresie, jest termin 30 dniowy od zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego. Jak wyjaśnił ustnie merytoryczny pracownik, opóźnienie publikacji ogłoszenia w Biuletynie Zamówień Publicznych wynikało z niedopatrzania.

Z przeprowadzonego postępowania sporządzono na druku ZP-PN protokół dokumentujący jego przebieg. Wyniki prac komisji i wybór wymienionej firmy, na wykonawcę przedmiotowego zadania, zatwierdził kierownik zamawiającego Wójt Gminy (brak daty jego zatwierdzenia).

Akta kontroli str. 138-144 : Kserokopia protokołu z postępowania.

Prawidłowość finansowania inwestycji (zgodność z umową, potwierdzenia odbioru robót)

Zgodnie z zapisami § 2 ust. 1 umowy z dnia 13 marca 2015 roku rozpoczęcie wykonywania przedmiotu umowy poprzedzało przekazanie wykonawcy placu budowy, które miało miejsce w dniu 24 czerwca 2015 roku, na okoliczność czego sporządzono stosowny protokół. Wójt Gminy w dniu 16 czerwca 2015 roku zawiadomił Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego o zamiarze rozpoczęcia w dniu 24 czerwca 2015 roku robót budowlanych, obejmujących rozbudowę przepustu i wykonanie nawierzchni w m. Płyćwia gm. Godzianów.

Funkcję kierownika budowy, pełnił *Michał Borsuk* posiadający uprawnienia do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności drogowej nr PDL/0022/OWOD/06 GP.IV.7342/180/93, wskazany w ofercie. Przed rozpoczęciem robót kierownik budowy i inspektorzy poprzez podpisy w dzienniku budowy nr 146/2015, złożyli oświadczenia o podjęciu się pełnienia powierzonych im funkcji w oparciu o znajomość metod i technologii robót oraz przepisów, ze świadomością odpowiedzialności karnej i zawodowej.

Zgodnie z § 6 umowy określającym procedury odbioru robót, wykonawca zobowiązany był zawiadomić zamawiającego pisemnie o gotowości odbioru wykonanego zadania przedkładając wraz ze zgłoszeniem: dziennik budowy, dokumentację powykonawczą, wymagane zaświadczenia, protokoły i dokumenty z przeprowadzonych prób, instrukcje użytkowania, dokumenty gwarancyjne, oświadczenie kierownika o zgodności wykonanych robót z dokumentacją projektową i obowiązującymi przepisami prawa, a testy i wymagane certyfikaty na wbudowane materiały. Zamawiający miał obowiązek odebrać roboty w terminie 14 dni od dnia rozpoczęcia tego odbioru. Jak wykazała dalsza analiza, wykonawca nie zgłaszał częściowego wykonania robót. Odbioru prac dokonano na podstawie jednego końcowego protokołu odbioru.

Pismem z dnia 30 września 2015 roku wykonawca poinformował zamawiającego o zakończeniu robót i gotowości do ich odbioru.

Fakt zakończenia realizacji zadania odnotował kierownik budowy w dzienniku budowy (strona 9) oraz potwierdził go inspektor nadzoru.

Końcowy odbiór robót ustalono na dzień 2 października 2015 roku, na godz. 9.00.

Według protokołu odbioru końcowego spisane w dniu 2 października 2015 roku pięciosobowa komisja w stałym składzie czterech przedstawicieli Urzędu Gminy powołanych zarządzeniem nr 45/2012 Wójta Gminy z dnia 7 listopada 2012 roku i kierownika budowy oraz w obecności inspektora nadzoru, stwierdziła zgodne z umową wykonanie robót związanych z „Przebudową drogi gminnej o długości 886,02 m oraz rozbudowy przepustu i wykonanie nawierzchni o długości 5,00 m”. Zgodność wykonanych robót z projektem i pozwoleniem, ze sztuką budowlaną i obowiązującymi przepisami prawa, oświadczył pisemnie kierownik budowy. Do protokołu załączono kosztorys powykonawczy zatwierdzony przez inspektora nadzoru, wg którego koszt realizacji zadania wynosił 512.885,70 zł netto i był zgodny z ceną wskazaną w kosztorysie ofertowym. Wykonawca przedłożył zamawiającemu dziennik budowy, oświadczenie kierownika budowy o zgodności wykonanych robót ze sztuką budowlaną, projektem i przepisami oraz Polskimi Normami oraz o doprowadzeniu terenu budowy, do należytego porządku którego to oświadczenia wymagał zapis § 6 ust. 5 pkt 4 umowy z dnia 13 marca 2015 roku. Ponadto wykonawca przedłożył oświadczenie o wykonaniu geodezyjnej inwentaryzacji rozbudowy przedmiotowej drogi gminnej, deklarację zgodności użytych materiałów, operat laboratoryjny z badania próbek mieszanek mineralno-asfaltowych wykorzystanych w przedmiotowych robotach, oraz badań wytrzymałościowych.

Na podstawie końcowego protokołu odbioru robót, wykonawca wystawił w dniu 5 października 2015 roku fakturę VAT nr DT/154/2015 na kwotę 630.849,41 zł brutto, 512.885,70 zł netto (wpływ faktury do Gminy Godzianów odnotowano w dniu

5 października 2015 roku), którą opłacono poleceniem przelewu z dnia 8 października 2015 roku kwotą 300.000,00 zł – wyciąg bankowy nr 199 i w dniu 13 października 2015 roku kwotą 330.849,41 zł – wyciąg bankowy nr 202.

Rozliczenie inwestycji i przyjęcie na stan środków trwałych

Według konta 080 na zadanie „Przebudowa drogi gminnej o długości 886,02 m oraz rozbudowa przepustu i wykonanie nawierzchni o długości 5,00 m”, wydatkowano środki w łącznej kwocie 664.077,41 zł brutto.

Szczegółowe zestawienie wydatków dokonanych na przedmiotowe zadanie inwestycyjne przedstawia tabela stanowiąca załącznik nr 50 protokołu kontroli.

Wg załączonego zestawienia wydatków, koszty zadania wynosiły łącznie 664.077,41 zł brutto i były zgodne z danymi ewidencji księgowej.

Rozliczenia wydatków związanych z przedmiotowym zadaniem, dokonano w dniu 30 października 2015 roku, sporządzając dokument przyjęcia środka trwałego: OT nr 2/10/2015 na kwotę 664.077,41 zł – pod numerem inwentarzowym inwentarzowy 2-drogi 220/18 080-19-60, ze stopą umorzeniową 4,5%.

Przyjmującymi środek trwały byli Wójt, Skarbnik Gminy oraz Kierownik Referatu Gospodarki Gruntami, Rolnictwa, Inwestycji i Zamówień Publicznych przyjmujący pieczę nad przyjętym środkiem trwałym.

Zabezpieczenie środków w budżecie na realizację zadania inwestycyjnego

Uchwałą nr IV/14/2015 z dnia 28 stycznia 2015 roku w sprawie uchwalenia budżetu na 2015 rok (załącznik nr 3), Rada Gminy Godzianów zaplanowała do realizacji w 2015 roku w dziale 600 rozdziale 60016 wydatki inwestycyjne w kwocie 845.000,00 zł na realizację zadania „Remont drogi w Płyćwi”.

W dniu 26 marca 2015 roku uchwałą nr VI/25/2015 w sprawie zmiany budżetu na 2015 rok, Rada zmniejszyła planowane nakłady na przedmiotowe zadanie do kwoty 645.000,00 zł.

Zestawiając środki, którymi dysponował zamawiający na realizację niniejszego zadania na dzień podpisania umowy z wykonawcą zadania, tj. na dzień 13 marca 2015 roku i na dzień zawarcia umowy z inspektorem nadzoru – tj. na dzień 16 czerwca 2015 roku, stanowiły one kwotę 645.000,00 zł. Wartość spisanej z wykonawcą w dniu 13 marca 2015 roku umowy wynosiła 630.849,41 zł brutto plus wartość umowy z dnia 16 czerwca 2015 w przedmiocie pełnienia nadzoru inwestorskiego 10.000,00 zł, stanowiły łączną kwotę 640.849,41 zł, przy ww. kwocie zabezpieczenia, wskazuje, że Gmina posiadała w budżecie środki na realizację niniejszej inwestycji w wymaganej wysokości.

Realizację przedmiotowego zadania współfinansowano ze środków dotacji z budżetu Województwa Łódzkiego.

W dniu 28 lipca 2015 roku Gmina Godzianów reprezentowana przez Wójta zawarła z Województwem Łódzkim reprezentowanym przez Wicemarszałka i Zastępcę Dyrektora Departamentu Rolnictwa i Ochrony Środowiska umowę nr 194/RŚ/2015 o przyznaniu Gminie na modernizację drogi dojazdowej do gruntów rolnych w m. Płyćwia o długości 0,89102 km, środków budżetu Województwa Łódzkiego, pochodzących z tytułu wyłączenia z produkcji gruntów rolnych. Dofinansowanie przyjmowało formę dotacji w kwocie 121.410,00 zł (do wysokości 60% udokumentowanych kosztów kwalifikowalnych zadania), które Fundusz zobowiązał się przekazać w terminie do 60 dni od daty przekazania dotującemu prawidłowo sporządzonych dokumentów rozliczeniowych. Dotujący zastrzegł sobie prawo zmniejszenia przyznanych środków w przypadkach określonych w § 7 bez konieczności aneksowania umowy. Termin rozliczenia wykorzystanych środków ustalono na dzień 15 października 2015 roku.

Z przedłożonych kontrolującym dokumentów wynika, że w dniu 14 października 2015 roku Gmina przedłożyła do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego - Departament Rolnictwa i Ochrony Środowiska dokumentację rozliczeniową dotyczącą wydatkowanych środków dotacji, zawierającą decyzję o pozwoleniu na budowę, dokumentację przetargową, umowę z wykonawcą, mapę ewidencyjną, opis techniczny i przekrój konstrukcyjny, fakturę wykonawcy z potwierdzeniem zapłaty, kosztorys powykonawczy oraz protokół z odbioru robót. Środki przyznanej pomocy wpłynęły do Gminy w dniu 8 grudnia 2015 roku kwota 116.415,81 zł – wyciąg bankowy nr 215.

Nadzór inwestorski

Nadzór nad realizacją zadania „Przebudowa drogi gminnej o długości 886,02 m oraz rozbudowa przepustu i wykonanie nawierzchni o długości 5,00 m”, z ramienia zamawiającego pełnił Artur Kowalski – firma „EUROBUD” Balcerów 42 G, 96-100 Skierniewice, na podstawie umowy z dnia 16 czerwca 2015 roku. Umowę w imieniu powierzającego funkcję inspektora nadzoru podpisali Wójt Gminy – Zdzisław Tuleja z kontrasygnatą Skarbnika Gminy Krystyny Dury. Wynagrodzenie za pełnienie funkcji inspektora nadzoru w okresie od dnia 16 czerwca 2015 roku do dnia 30 września 2015 roku ustalono na kwotę 10.000,00 zł brutto, płatne przelewem na wskazany w umowie rachunek bankowy, w terminie 14 dni od dnia doręczenia zlecającemu prawidłowo wystawionego rachunku.

W dniu 2 października 2015 roku do zamawiającego wpłynęła faktura nr 24/10/2015 z dnia 2 października 2015 roku za pełnienie nadzoru inwestorskiego nad realizacją przedmiotowego zadania, o wartości 8.130,08 zł netto, 10.000,00 zł brutto. Należność z niej wynikającą Gmina przekazała na konto wykonawcy w dniu 16 października 2015 roku – wyciąg bankowy nr 205/2015.

Wyboru inspektora nadzoru nad robotami związanymi z realizacją przedmiotowego zadania, wyłoniono na podstawie art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych, po uprzednim rozeznaniu rynku kierując zapytanie do trzech podmiotów, co potwierdziła notatka sporządzona w dniu 10 czerwca 2015 roku.

Dane dotyczące badanego zadania inwestycyjnego stanowią załącznik nr 51 protokołu kontroli.

IX. INWENTARYZACJA

Instrukcja inwentaryzacyjna. Terminy przeprowadzania inwentaryzacji

Tryb i zasady przeprowadzania inwentaryzacji uregulowano w instrukcji inwentaryzacyjnej, wprowadzonej zarządzeniem nr 29/2005 Wójta Gminy z dnia 30 grudnia 2005 roku w sprawie zasad polityki rachunkowości dla Urzędu Gminy Godzianów.

Zapisy przedmiotowej instrukcji określały:

- cel i istotę inwentaryzacji,
- techniki inwentaryzacyjne i ich zakres podmiotowy,
- formy i metody inwentaryzacji,
- terminy i częstotliwość przeprowadzania inwentaryzacji,
- obowiązki komisji inwentaryzacyjnej,
- rozliczenie różnic inwentaryzacyjnych,
- dokumentację z przebiegu inwentaryzacji.

Kontrolujące ustaliły, że pełną inwentaryzację jednostka przeprowadza corocznie.

Prawidłowość przeprowadzenia i rozliczenia inwentaryzacji

Zarządzeniem nr 58/2015 z dnia 27 listopada 2015 roku Wójt Gminy Godzianów nakazał przeprowadzenie rocznej inwentaryzacji składników majątkowych: w Urzędzie Gminy w Godzianowie hydroforni zlokalizowanych w Godzianowie, Lniźnie, Płyćwi, Zapadach, majątku pozostającego w dyspozycji Gminnej Orkiestry w Godzianowie, kotłowniach oraz budynku po ośrodku zdrowia. Ponadto w planie inwentaryzacji ujęto prace związane z inwentaryzacją środków trwałych i wyposażenia, które użytkowane są przez Ochotnicze Straże Pożarne w Byczkach, w Godzianowie, w Kawęczynie, w Płyćwi i w Zapadach.

Wyjaśnienie w powyższej sprawie złożyli Wójt i Skarbnik Gminy, które stanowi załącznik nr 52 protokołu kontroli.

W odniesieniu do inwentaryzacji wyposażenia i środków trwałych będących w użytkowaniu przez Dom Kultury i jednostki OSP, wyjaśniający wskazali, że składniki te zostały zakupione ze środków gminnych i stanowią część majątku Gminy, dlatego też nie dokonano prawnego ich przekazania na własność bądź użyczenie podmiotom faktycznie je użytkującym. W świetle obowiązujących przepisów prawa kontrolowana jednostka winna przekazać specjalistyczne wyposażenie, a następnie sprawować nadzór nad prawidłowością ich ewidencji poprzez żądania od kierownika jednostki, w tym przypadku komendantów straży, arkuszy spisowych z przeprowadzonym spisem z natury składników będących własnością gminy. Kontrolujące zauważają, że Wójt Gminy nie jest kierownikiem jednostek OSP i nie ma uprawnień zarządzać inwentaryzacją tych jednostek. Definicję kierownika jednostki określa art. 3 ust.1 pkt 6 ustawy o rachunkowości. Ponadto w myśl art. 53 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, odpowiedzialnym za prowadzenie gospodarki finansowej jednostek, za gospodarke majątkiem, za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości, jest kierownik danej jednostki, którym w rozumieniu ww. ustaw „jest osoba lub organ jedno-lub wieloosobowy, który zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, statutem, umową lub na mocy prawa własności – uprawniony jest do zarządzania jednostką”. Dlatego też, za zarządzenie przeprowadzenia inwentaryzacji w gminnych jednostkach organizacyjnych i pomocniczych, oraz za jej prawidłowość, odpowiedzialność ponoszą kierownicy tych jednostek, a nie Wójt Gminy, który zarządza i ponosi odpowiedzialność za przebieg i prawidłowość inwentaryzacji w Urzędzie Gminy. Jak wskazali wyjaśniający, zostaną podjęte działania mające na celu formalne przeniesienie majątku ruchomego na stany poszczególnych OSP.

Powyższym zarządzeniem Wójt wskazał skład dwuosobowej komisji inwentaryzacyjnej, powołanej do przeprowadzenia przedmiotowej inwentaryzacji, w terminie od dnia 28 listopada 2015 roku do dnia 31 grudnia 2015 roku, wg harmonogramu stanowiącego załącznik do zarządzenia.

Zgodnie z § 3 zarządzenia inwentaryzacją należało objąć:

- 1) grunty – metodą porównania danych z ewidencją księgową i z ewidencją gminnego zasobu nieruchomości, wg stanu na 31 grudnia 2015 roku,
- 2) wartości niematerialne i prawne w drodze weryfikacji sald na dzień 31 grudnia 2015 roku,
- 3) środki trwałe – porównanie z danych z ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacja ich wartości, wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku,
- 4) środki trwałe w budowie – spis z natury wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku. Wg kontrolujących, właściwą metodą inwentaryzacji tych aktywów jednostki była by weryfikacja, w trakcie której, należało by wymienić wszystkie inwestycje, które do końca roku nie zostały zakończone (wydrukować konta pomocnicze na poszczególne

zadania) i porównać figurujące w księgach kwoty przeznaczone na budowę obiektu z kosztorysem budowy, protokołami odbioru, fakturami i innymi dowodami źródłowymi stanowiącymi podstawę zewidencjonowania poniesionych nakładów na to zadanie. W trakcie dalszych czynności kontrolnych ustalono, że jednostka zinwentaryzowała środki trwałe w budowie drogą weryfikacji;

- 5) rozrachunki, należności i zobowiązania – metodą weryfikacji sald księgowych, wg stanu na 31 grudnia 2015 roku. Należy wskazać że zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości, metodą weryfikacji sald inwentaryzuje się należności sporne i wątpliwe, należności i zobowiązań wobec osób nieprowadzących ksiąg rachunkowych i z tytułów publicznoprawnych, natomiast pozostałe należności i zobowiązania jako aktywa i pasywa finansowe zgodnie z przywołanym art. 26 ust. 1 pkt 2 cytowanej ustawy polegają inwentaryzacji w drodze potwierdzenia sald z kontrahentami;
- 6) środki pieniężne – spis z natury, wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku,
- 7) druki ścisłego zarachowania – metoda spisu z natury wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku,
- 8) środki na rachunkach bankowych, kredyty, pożyczki – pisemne uzgodnienie sald wg stanu na 31 grudnia 2015 roku,
- 9) wyposażenie – spisem z natury wg stanu na 31 grudnia 2015 roku.

Treść zapisu § 4 zarządzenia określała, że składniki majątkowe wymienione w § 3 punktach 1, 2, 3, 4 i 6 należało zinwentaryzować spisem z natury, natomiast inwentaryzację składników wymienionych w punktach 5, 7, 8 i 9 należało przeprowadzić w drodze porównania danych księgowych z odpowiednimi dokumentami. Powyższy zapis jest zupełnie niezrozumiały, bowiem w paragrafie 3 specyfikującym majątek podlegający inwentaryzacji wskazano, że druki ścisłego zarachowania ujęte w punkcie 7, oraz wyposażenie wskazane w punkcie 8 podlegały inwentaryzacji spisem z natury, a nie metodą porównania ksiąg. A metodą inwentaryzacji poprzez porównanie danych księgowych z innymi dokumentami, podlegały składniki majątku wskazane w poz. 1, 2, 3, które wg § 4 ust. 1 należało ująć w arkuszach spisowych.

Akta kontroli str. 145-149: Kserokopia zarządzenia nr 58/2015 z dnia 27 listopada 2015 roku.

Termin rozliczenia inwentaryzacji ustalono na dzień 15 stycznia 2016 roku.

Załącznikiem nr 1 do powyższego zarządzenia był harmonogram inwentaryzacji, wg którego do przeprowadzenia inwentaryzacji powołano cztery zespoły spisowe, którym to zespołom przypisano odpowiednie pola spisowe i ustalono dla nich termin rozpoczęcia i zakończenia inwentaryzacji.

W czasie postępowania kontrolnego sprawdzono sposób przeprowadzenia i rozliczenia inwentaryzacji składników majątkowych według stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku ustalono, co następuje:

- osoby materialnie odpowiedzialne za spisywany majątek, złożyły przed rozpoczęciem spisów oświadczenia informujące o tym, że wszystkie dowody przychodowe i rozchodowe zostały ujęte w dokumentacji księgowej,
- dokonały zespoły spisowe w składzie zgodnym z wskazanym wyżej zarządzeniem Wójta Gminy,
- składniki majątkowe: grunty, wartości niematerialne i prawne, środki trwałe, środki trwałe w budowie oraz wyposażenie zgodnie z ustaleniami zarządzenia w sprawie inwentaryzacji, zestawiono na arkuszach spisowych, wskazując w odpowiednim polu tego arkusza grupę inwentaryzowanych składników np. „Budowle grupa II”, „Budowle grupa II pozostałe”, „Maszyny i Urządzenia, „Budynki” oraz przyjętą metodę inwentaryzacji, przy czym treść na wszystkich arkuszach niezależnie od przyjętej

metody była analogiczna. **Na jednym arkuszu spisowym obejmującym Maszyny i urządzenia, ujęto składniki majątku inwentaryzowane dwoma metodami, a mianowicie metodą spisu z natury zinwentaryzowano składniki ujęte od poz. 13 - do 43 i od poz. 45-47, natomiast pozostałe pozycje tj. od 1-12 i poz. 44 zinwentaryzowane drogą weryfikacji danych;**

Akta kontroli strony nr 160-161: Kserokopia wskazanego arkusza spisowego

- na arkuszu spisowym obejmującym grunty stanowiące własność jednostki, ujęto 12 pozycji, tj. od 24 do 26 i od 28 do 36 (27 działek), dla których w pozycji „wartość” wpisano „0”. Do prawidłowego przeprowadzenia inwentaryzacji koniecznym było ustalenie wartości wszystkich składników majątku (gruntów), a następnie ich właściwa weryfikacja z dokumentami źródłowymi. Należy wskazać, że dokumentem źródłowym stanowiącym podstawę władania danym gruntem może być: akt notarialny, decyzja, protokół darowizny itp. Zdaniem kontrolujących Komisja Inwentaryzacyjna powinna wnioskować do kierownika jednostki o dokonanie wyceny ujawnionych w czasie inwentaryzacji składników majątku w oparciu o jeden z czterech możliwych kryteriów wyceny, (ceny zakupu, ceny nabycia, ceny rynkowej lub kosztu wytworzenia), w tym przypadku z zastosowaniem ceny rynkowej i ujęcia ich w ewidencji księgowej. Stwierdzone przez kontrolujące uwagi poddają w wątpliwość staranność, prawidłowość i dokładność przeprowadzonych prac inwentaryzacyjnych.

Zaniechanie wyceny części składników majątku, skutkowało także wykazaniem w sprawozdaniu finansowym za 2015 rok i lata wcześniejsze rzeczowych aktywów trwałych w zaniżonej wartości. Należy wskazać, że zgodnie z zapisami zarządzenia nr 29/05 Wójta Gminy Godzianów z dnia 30 grudnia 2005 roku ze zmianami w sprawie zasad polityki rachunkowości, środki trwałe stanowiące własność Gminy wycenia się na dzień bilansowy: (...) w zależności od tego w jaki sposób zostały przyjęte (...) jeżeli nie jest możliwe ustalenie ceny nabycia środka trwałego głównie jeżeli otrzymujemy te środki nieodpłatnie np. w drodze darowizny(...), wyceny dokonuje się wg ceny sprzedaży takiego samego lub podobnego przedmiotu”. Obowiązek wyceny składników majątku wynikał również z art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym aktywa i pasywa wycenia się nie rzadziej, niż na dzień bilansowy w sposób następujący: 1) środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne - według cen nabycia lub kosztów wytworzenia, lub wartości przeszacowanej (po aktualizacji wyceny środków trwałych).

Zgodnie z art. 4 ust. 1 oraz ust. 2 ustawy o rachunkowości, jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy. Zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

Akta kontroli str.150-153:Kserokopia przedmiotowych arkuszy spisowych, zestawienia do weryfikacji gruntów.

Wyjaśnienie w powyższej sprawie złożył kierownik jednostki które stanowi załącznik nr 53 protokołu kontroli.

Wójt wyjaśnił, że przyjęte na stan grunty zinwentaryzowano metodą weryfikacji, z dokumentami potwierdzającymi ich własność. Dokumenty potwierdzające ich nabycie (decyzje komunalizacyjne, postanowienie sądu o nabyciu spadku) nie określały ich wartości, dlatego też, wg wyjaśniającego, weryfikacji poddano fakt ujęcia ich w ewidencji gruntów, ich położenie, wielkość i oznaczenie. Jak oświadczył Wójt, niezwłocznie grunty te wyceni powołana do tego komisja.

- pod arkusze spisowe na których ujęto grunty, środki trwałe, do których dostęp był znacznie utrudniony (wodociągi, pompy głębinowe, stacje uzdatniania wody), wartości niematerialne i prawne (licencje i programy komputerowe) zinwentaryzowane metodą „weryfikacji sald” według stanu na 31 grudnia 2015 roku,

załączono zestawienia analityczne poszczególnych składników majątkowych, wskazując dokumenty źródłowe, z którymi porównano ujęte w nich zapisy księgowe. Z przeprowadzonej inwentaryzacji gruntów, środków trwałych w budowie, środków trwałych trudno dostępnych oglądowi oraz wartości niematerialnych i prawnych w drodze weryfikacji i porównania danych księgowych z odpowiednimi dokumentami sporządzono stosowne protokoły;

W protokołach z inwentaryzacji drogą weryfikacji salda ustalono następujące konta księgi głównej prowadzonej dla Urzędu Gminy Godzianów:

- saldo konta 011 (grunty), które wynosiło 455.245,76 zł i było zgodne z załączonym zestawieniem analitycznym gruntów (wydruki z ewidencji gruntów), własność do gruntów potwierdzono aktami notarialnymi i decyzjami komunalizacyjnymi,
- saldo (011) środków trwałych, do których dostęp jest utrudniony - „sieci wodociągowe” w wysokości 3.405.612,88 zł, zgodne załączonym zestawieniem,
- saldo (011) środków trwałych do których dostęp jest utrudniony - „pompy wodociągowe” w wysokości 65.396,47 zł, zgodne załączonym zestawieniem maszyn i urządzeń,
- saldo konta (020) wartości niematerialne i prawne w wysokości 46.448,97 zł, zgodne z załączonym zestawieniem, sporządzonym w oparciu o księgi inwentarzowe, dokumenty zakupu i wydruki z ewidencji księgowej;
- saldo konta 080 - środki trwałe w budowie, inwestycje rozpoczęte w wysokości 166.640,61 zł, zgodne z zestawieniem inwestycji niezakończonych i poniesionymi wydatkami;
- 130 - stan środków na rachunku jednostki w kwocie 13,00 zł, saldo konta 135 - stan środków na Zakładowym Funduszu Świadczeń Socjalnych w wysokości 1.739,43 zł. Powyższe salda potwierdzały pisemne informacje uzyskane z banku;
- 071 i 072 - umorzenie środków trwałych, umorzenie pozostałych środków trwałych co dokumentowała ewidencja w zakresie umorzenia, prowadzona do środków trwałych i wartości niematerialnych;
- 240-2 - rozrachunki z pracownikami wynikające z naliczenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego, co potwierdzały wydruki z ksiąg rachunkowych (właściwym kontem dla ujęcia tego typu rozrachunków powinno być konto 231, a nie konto 240);
- 240- 3 - sumy depozytowe;
- 225 -1 konto rozrachunków z tytułu podatku VAT - nadpłata wykazana w deklaracji VAT;
- 225-3 konto rozrachunków z tytułu podatku dochodowego naliczonego od dodatkowego wynagrodzenia rocznego;
- 229 - składki społeczne i fundusz pracy od dodatkowego wynagrodzenia rocznego;
- 201 - zobowiązania z tytułu dostaw i usług poprzez zestawienie kontrahentów z przypisanymi kwotami zobowiązań wynikającymi z faktur przez nich wystawionych;
- **kontrolujące stwierdziły, że na koncie 201 na dzień 31 grudnia 2015 roku odnotowano kwoty należne jednostce powstałe w wyniku dokonanych nadpłat trzem kontrahentom, tj. Ekoinstal w wysokości 479,71 zł, Sąd Okręgowy w Łodzi w wysokości 500,00 zł i należność od Polskiej Telefonii Cyfrowej w kwocie 27,06 zł, które to należności zinwentaryzowano poprzez weryfikację sald. Należy wskazać, że właściwą metodą inwentaryzacji w odniesieniu do ww. należności było uzyskanie potwierdzenia sald od kontrahentów.** Powyższe wynikało z zapisów art. 26 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 3 pkt 1

ustawy o rachunkowości zgodnie, z którym jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację: (...) należności, poprzez uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic. Ponadto zgodnie z instrukcją inwentaryzacyjną obowiązującą w jednostce wprowadzoną zarządzeniem nr 29/05 z dnia 30 grudnia 2005 roku (...) *należności i zobowiązania potwierdza się uzyskując przez wysłanie do kontrahentów informacji o wysokości tych sald wynikających z ksiąg rachunkowych, a przed wystąpieniem do kontrahenta należy przeprowadzić wewnętrzną weryfikację salda...* ;

Akta kontroli str. 154-159: Wydruk z ewidencji konta 201 – zestawienie obrotu i sald na 31 grudnia 2015 roku, załącznik dokumentu z inwentaryzacji.

Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie zaniechania inwentaryzacji sald konta 201 metoda potwierdzenia sald, stanowi załącznik nr 54 protokołu kontroli.

Wyjaśniający stwierdzili, że odnotowane salda należności na koncie 201 „...zweryfikowano w drodze ustaleń telefonicznych, po których uznano je za prawidłowe...”. Kontrolujące wskazują, że przedmiotowe należności inwentaryzuje się drogą uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic. Wierzyciel wysłał zatem do dłużnika pismo zawierające wyciąg z konta rozrachunkowego z wykazem niezapłaconych należności, w którym prosi o potwierdzenie ich stanu. Potwierdzenie odbywa się zwyczajowo poprzez odesłanie podpisanej przez kontrahenta kopii pisma ze stosowną adnotacją. Takie potwierdzenie salda powinno zostać podpisane przez osobę do tego upoważnioną. Jest to istotne z punktu widzenia przerwania biegu przedawnienia należności. Poprzez potwierdzenie stanu należności, wierzyciel uznaje bowiem istnienie długu. Wobec powyższego telefoniczne uzgodnienie salda nie spełnia wymogu wynikającego z art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości, określającym zasadę inwentaryzacji należności jednostki.

W oddzielnym protokole ujęto ustalone drogą weryfikacji salda następujących kont księgi głównej prowadzonej dla Gminy Godzianów:

- zespół „1” konta: 133 – rachunek budżetu, 134 – kredyty bankowe oraz konto 260-zobowiązania pieniężne. Protokół informował o przeprowadzonej weryfikacji stanu ewidencyjnego ze stanem wskazanym w bankowych potwierdzeniach sald,
- zespół „9” konta: 909 – rozliczenia międzyokresowe, 960 – skumulowana nadwyżka lub niedobór, 961 – wynik budżetu;

Protokół zawierał informację o prawidłowym ustaleniu salda, co stwierdzono na podstawie sprawozdań oraz zatwierdzonych dokumentów.

Wyposażenie, druki ścisłego zarachowania, środki pieniężne podlegały inwentaryzacji w drodze spisu z natury. Zgodnie z dokumentacją źródłową dotyczącą inwentaryzacji dokonanej metodą spisu z natury według stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku ustalono, że:

- spisu z natury dokonały zespoły spisowe w składzie wskazanym zarządzeniem nr 58/2015 Wójta Gminy z dnia 27 listopada 2015 roku;
- arkusze spisowe podpisywali członkowie zespołów spisowych i osoby materialnie odpowiedzialne,
- na arkuszach spisowych wskazywano nazwę jednostki (umieszczono pieczęć jednostki), natomiast jako pole spisowe wskazywano pole działania określone w harmonogramie, a mianowicie: Urząd Gminy – arkusze spisowe od strony 1- do strony 14 (403 pozycje spisowe), 4 Hydrofornie, Dom kultury i orkiestra, Ochotnicze Straże Pożarne dla każdej jednostki odrębny. Ponadto arkusz wskazywał imię i nazwisko osoby odpowiedzialnej materialnie, skład zespołu spisowego, datę i godzinę rozpoczęcia oraz zakończenia spisu, numer kolejnej pozycji, nazwę przedmiotu spisywanego, jednostkę miary oraz stwierdzoną ilość,

- wycenę składników majątku przeprowadzili pracownicy referatu finansowego;
- z przeprowadzonej inwentaryzacji gotówki w kasie Urzędu Gminy Godzianów w dniu 31 grudnia 2015 roku sporządzano odrębny protokół, w którym wskazano salda końcowe ostatniego raportu kasowego, stan gotówki – „0”, numery czeków pozostających w kasie oraz dowody KP. Nieprawidłowości w powyższym zakresie nie stwierdzono;
- w dokumentacji znajdowały się oświadczenia końcowe osób materialnie odpowiedzialnych o nie wnoszeniu zastrzeżeń do przeprowadzonego spisu z natury;
- zespoły spisowe sporządziły sprawozdanie opisowe z przebiegu spisu z natury;
- zestawienia różnic inwentaryzacyjnych dokonano w dniu 11 stycznia 2016 roku;
- komisja inwentaryzacyjna na posiedzeniu w dniu 15 stycznia 2016 roku dokonała weryfikacji stwierdzonych w czasie inwentaryzacji różnic i po rozpatrzeniu wyjaśnień osób materialnie odpowiedzialnych ustaliła: niedobór 0,02 zł na wyposażeniu i nadwyżkę w kwocie 415,97 zł na stanie środków trwałych, które postanowiono rozliczyć poprzez ujęcie na koncie 011 kwoty 415,97 zł i 0,02 zł uznać jako niedobór niezawiniony.
- protokół z przeprowadzonej inwentaryzacji z dnia 15 stycznia 2016 roku, w którym odnotowano jej wyniki podpisał kierownik jednostki.

X. INNE USTALENIA

PRAWIDŁOWOŚĆ NALICZANIA PRZEZ JST ŚREDNICH WYNAGRODZEŃ NAUCZYCIELI

Na terenie Gminy Godzianów działały trzy placówki oświatowe, tj. Zespół Szkół Ogólnokształcących w skład, którego wchodziły Szkoła Podstawowa, Gimnazjum i Liceum Ogólnokształcące, Szkoła Podstawowa w Lniśnie i Przedszkole w Godzianowie z oddziałem przedszkolnym w Płyćwi.

W miesiącu styczniu 2016 roku pracownik dokonał wyliczeń: struktury zatrudnienia, wysokości wydatków poniesionych na wynagrodzenia oraz sumy osobistych stawek nauczycieli zatrudnionych w ww. jednostkach oświatowych w 2015 roku.

Analiza danych zawartych w sprawozdaniu z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego, sporządzonym w dniu 28 stycznia 2016 roku wykazała, że poniesione w 2015 roku wydatki na wynagrodzenia (z uwzględnieniem wszystkich grup awansu zawodowego nauczycieli), były wyższe od sumy iloczynów średniorocznej liczby etatów i średnich wynagrodzeń, o których mowa w art. 30 ustawy Karta Nauczyciela (wg obowiązującego wówczas tekstu jednolitego Dz.U. 2014, poz. 191 ze zm.), w przypadku nauczycieli stażystów i kontraktowych oraz niższe w przypadku nauczycieli mianowanych i dyplomowanych i przedstawiały się następująco:

- nauczyciele stażyści – 785,08 zł (nadwyżka),
- nauczyciele kontraktowi – 29.291,57 zł (nadwyżka),
- nauczyciele mianowani – 16.559,93 zł (niedopłata),
- nauczyciele dyplomowani – 13.033,26 zł (niedopłata).

Wyliczeń w zakresie struktury zatrudnienia, wysokości poniesionych wydatków oraz sumy osobistych stawek wynagrodzenia za 2015 rok, kontrolowana jednostka dokonała przy użyciu programu komputerowego Excel.

Kontrolujące dokonały analizy wyliczeń struktury zatrudnienia oraz poniesionych wydatków na wynagrodzenia w 2015 roku dla nauczycieli mianowanych zatrudnionych w jednostkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Godzianów. Wyliczenia przeprowadzono w oparciu o dokumentację źródłową, tj. karty wynagrodzeń, angaże, umowy o pracę oraz zwolnienia chorobowe.

Dane w powyższym zakresie zawarto w tabelach stanowiącej załącznik nr 55 protokołu kontroli.

W celu ustalenia wysokości średnich wynagrodzeń osiąganych przez nauczycieli z ww. grup awansu zawodowego w 2015 roku, kontrolowana jednostka uwzględniła w wyliczeniach składniki wynagrodzeń wynikające z art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela, a mianowicie:

- wynagrodzenie zasadnicze,
- dodatek stażowy,
- dodatek za wychowawstwo,
- godziny ponadwymiarowe,
- dodatkowe wynagrodzenie roczne,
- wynagrodzenie za czas choroby,
- dodatek motywacyjny,
- nagroda jubileuszowa,
- nagroda Dyrektora,
- dodatek za sprawowanie opieki nad nauczycielem stażystą.

Przy ustaleniu osobistej stawki wynagrodzenia zasadniczego proporcjonalnie do okresu zatrudnienia dla poszczególnych nauczycieli, inspektorzy dokonali wyliczeń według wzoru wskazanego w załączniku nr 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 roku w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. nr 6 poz. 35 ze zm.).

W wyniku przeprowadzonej analizy odnotowano różnice w wyliczeniu struktury zatrudnienia, co przedstawiono w poniższej tabeli:

Grupa awansu zawodowego	Struktura zatrudnienia					
	w okresie :					
	01.01 – 31.08			01.09 – 31.12		
	wyliczona przez:					
	Kontrolowaną jednostkę	Inspektorów RIO	Różnice	Kontrolowaną jednostkę	Inspektorów RIO	Różnice
Nauczyciel mianowany	18,50	18,56	0,06	17,27	17,31	0,04

Wykazana suma iloczynów średniorocznej liczby etatów i średnich wynagrodzeń, ustalonych dla okresów obowiązywania poszczególnych kwot bazowych w odniesieniu do nauczycieli mianowanych zatrudnionych w jednostkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Godzianów zostały zaniżone dla okresu od stycznia do sierpnia 2015 roku o 0,06 etatu i dla okresu od września do grudnia 2015 roku o 0,04 etatu, co skutkowało wypłatą mniejszej kwoty dodatku jednorazowego za 2015 rok dla całej badanej grupy łącznie o kwotę 2.504,53 zł (0,06 etatu x 3.913,33 zł x 8 m-ce = 1.878,40 zł plus 0,04 x 3.913,33 zł x 4 m-ce = 626,13 zł).

Wykazana przez kontrolowaną jednostkę liczba etatów wynosiła:

- za okres od stycznia do sierpnia 2015 roku - 18,50 etatu
- za okres od września do grudnia 2015 roku - 17,27 etatu;

Wg wyliczeń przeprowadzonych przez inspektorów RIO wynika, iż liczba etatów zatrudnionych nauczycieli na ww. stopniu awansu zawodowego wynosiła:

- za okres od stycznia do sierpnia 2015 roku - 18,56 etatu;
- za okres od września do grudnia 2015 roku - 17,31 etatu.

Konsekwencją powyższego było zaniżenie wyliczonego indywidualnie dla każdego nauczyciela z badanej grupy dodatku uzupełniającego.

Różnice w wyliczonej strukturze zatrudnienia odnotowano w odniesieniu do:

– (...) ¹⁰

Wypłaty jednorazowego dodatku uzupełniającego dla nauczycieli zatrudnionych w jednostkach oświatowych, prowadzonych przez Gminę Godzianów, dokonano w terminie określonym w art. 30a ust. 3 ustawy Karta Nauczyciela, zgodnie z którym kwota różnicy, o której mowa w ust. 2, jest dzielona między nauczycieli zatrudnionych i pobierających wynagrodzenie w roku, dla którego ustalono kwotę różnicy, w szkołach prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego i wypłacana w terminie do dnia 31 stycznia roku kalendarzowego następującego po roku, dla którego wyliczono kwotę różnicy, w formie jednorazowego dodatku uzupełniającego (...), tj. w dniu 27 stycznia 2016 roku, co potwierdzały wyciągi bankowe: nr 11/2016 potwierdzający wypłatę dodatku uzupełniającego dla nauczycieli zatrudnionych w Przedszkole w Godzianowie, nr 8/2016 potwierdzający wpłatę dla nauczycieli zatrudnionych w Szkole Podstawowej w Lniśnie) oraz wyciąg bankowy nr 7/2015 potwierdzający wypłatę dodatku dla nauczycieli z Zespołu Szkół Ogólnokształcących w Godzianowie.

Powyższy wydatek zaewidencjonowano w księgach rachunkowych prowadzonych dla jednostek oświatowych Gminy Godzianów na kontach: Wn 404, Ma 231, Wn 231, Ma 229, Ma 225 i Ma 234 i przelew dodatku na konto pracownika **Wn 234**, Ma 130 w dziale 801 rozdział 80101 § 4010. Kontrolujące wskazują, że zgodnie z załącznikiem nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku do ewidencji rozrachunków z pracownikami i innymi osobami fizycznymi z tytułu wypłat pieniężnych i świadczeń rzeczowych zaliczonych, zgodnie z odrębnymi przepisami, do wynagrodzeń, a w szczególności należności za pracę wykonywaną na podstawie stosunku pracy służy konto 231, a nie konto 234.

Sprawozdanie z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez Gminę Godzianów podpisali: Wójt Gminy Zdzisław Tuleja, Główna księgowa Zofia Rzeźnikowska, przekazano je Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w dniu 23 stycznia 2016 roku w wersji elektronicznej oraz w wersji papierowej w dniu 3 lutego 2016 roku. Ponadto ww. sprawozdanie, przekazano do wiadomości Rady Gminy, Skarbnika Gminy, Związku Nauczycielstwa Polskiego Oddział w Skierniewicach oraz Dyrektorów wszystkich jednostek oświatowych, prowadzonych przez Gminę Godzianów.

XI. USTALENIA KOŃCOWE. ZAŁĄCZNIKI.

Protokół zawiera 97 ponumerowanych i zaparafowanych stron. Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w książce kontroli strona 10 pod pozycją 9.

W trakcie kontroli informacji i wyjaśnień udzielały niżej wymienione osoby:

1. Zdzisław Tuleja – Wójt Gminy Godzianów,
2. Andrzej Mozga – Sekretarz Gminy,
3. Krystyna Dura – Skarbnik Gminy,

¹⁰ ¹⁰ Wyłączono dane osobowe ze względu na prywatność osoby fizycznej - podstawa wyłączenia art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

4. Józef Rzeźnikowski – Kierownik Referatu Gospodarki Gruntami, Rolnictwa, Inwestycji i Zamówień Publicznych,
5. Krystyna Trojan – Kierownik Referatu do Spraw Ogólnych i Obywatelskich,
6. Renata Klimczyk – Inspektor,
7. Beata Wenus – Inspektor w Referacie Finansowym,
8. Renata Matysiak – Inspektor w Referacie Finansowym,
9. Wiesława Murgrabia – Podinspektor,
10. Zofia Rzeźnikowska – Główny księgowy ds. obsługi oświaty,
11. Ewa Smołucha – Kierownik GOPS,
12. Marta Panak – Inspektor.

Integralną częścią protokołu są następujące załączniki:

1. *Szczegółowe wyliczenia wskaźników obrazujące sytuację finansową Gminy Godzianów w latach 2013-2015.*
2. *Podstawowe dane dotyczące jednostek organizacyjnych i prawnoorganizacyjne formy ich działalności wraz ze wskazaniem uchwał w sprawie ich utworzenia.*
3. *Zestawienie wydanych przez Wójta Gminy pełnomocnictw kierownikom jednostek organizacyjnych Gminy Godzianów.*
4. *Wyjaśnienie Wójta Gminy o nie udzieleniu z budżetu Gminy w 2015 roku dotacji podmiotowej dla GOKSiR-u.*
5. *Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie wykonywania zadań z zakresu kontroli zarządczej.*
6. *Kontrole dotyczące gospodarki finansowej, przeprowadzone przez inne podmioty w latach 2014 - 2015 roku.*
7. *Wyjaśnienia Wójta Gminy w sprawie oszacowania wartości zamówienia na obsługę budżetu Gminy Godzianów.*
8. *Terminowość dokonywania spłat rat kapitałowych i odsetkowych od zaciągniętych kredytów i pożyczek (wybrana próba).*
9. *Oświadczenie Skarbnika Gminy w sprawie nie zaciągania zobowiązań na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów.*
10. *Zestawienie zaciągniętego w rachunku bieżącym kredytu na przejściowy deficyt budżetu w 2015 roku.*
11. *Oświadczenie Skarbnika Gminy w sprawie nie zaciągania zobowiązań na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.*
12. *Oświadczenie Skarbnika Gminy w sprawie nie udzielania gwarancji i poręczeń.*
13. *Oświadczenie Skarbnika Gminy w sprawie nie emitowania papierów wartościowych.*
14. *Oświadczenie Skarbnika Gminy w sprawie nie posiadania przez Gminę Godzianów akcji i udziałów w spółkach prawa handlowego.*
15. *Specyfikacja zadłużenia Gminy Godzianów na dzień: 30 czerwca 2015 roku, 31 grudnia 2015 roku i 30 czerwca 2016 roku.*
16. *Planowane kwoty spłat oraz wykonanie na dzień: 30 czerwca 2015 roku, 31 grudnia 2015 roku, 30 czerwca 2016 roku.*
17. *Oświadczenie Skarbnika Gminy w sprawie nie udzielania z budżetu Gminy Godzianów pożyczek.*
18. *Wyjaśnienie w sprawie jednostkowych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań budżetowych w zakresie operacji finansowych.*
19. *Wyjaśnienie w sprawie zapisów na kontach 901 i 901 ksiąg rachunkowych Gminy Godzianów.*
20. *Wyliczenie dokonane przez inspektorów kontroli skutków obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od nieruchomości.*
21. *Wykaz projektów unijnych realizowanych przez Gminę Godzianów w 2015 roku.*

22. Skontrolowane faktury z miesięcy: maja i września 2015 roku trzech faktur największych kwotowo zapłaconych w 2015 roku oraz faktur stanowiących saldo konta 201 wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku.
23. Oświadczenie Wójta Gminy i Skarbnika Gminy w sprawie nie ponoszenia dodatkowych kosztów od nieterminowych wpłat.
24. Wyjaśnienie sprawie nieterminowej zapłaty zobowiązań publicznoprawnych.
25. Oświadczenie Skarbnika Gminy o nieprzechowywaniu środków pieniężnych w kasie.
26. Oświadczenie Skarbnika Gminy o nie udzielaniu zaliczek na poczet zakupu materiałów, usług lub wynagrodzeń
27. Szczegółowe dane w zakresie analizy danych WPF z 2015 roku oraz z WPF z 2016 roku.
28. Wyjaśnienie Wójta Gminy w zakresie przyjętych założeń w WPF-ach.
29. Zestawienie podatników podatku od nieruchomości osoby prawne przyjętych jako próba kontrolna.
30. Informacje zawarte w przedłożonych deklaracjach oraz indywidualnych kartach kontowych dla wybranych podatników podatku od nieruchomości osoby prawne.
31. Wykaz podatników objętych kontrolą wraz z informacjami podlegającymi analizie- podatek od nieruchomości osoby fizyczne.
32. Informacje z analizowanych decyzji w sprawie ulg w zapłacie podatku od nieruchomości.
33. Oświadczenie Wójt Gminy o wyłączeniu pracowników Urzędu Gminy z udziału w postępowaniu na podstawie art. 130 ustawy Ordynacja podatkowa.
34. Procedura zbycia nieruchomości gruntowej nr 154/4 w m. Lnisno.
35. Wyjaśnienie Wójt Gminy w sprawie zaniechania podania i publikacji wykazu nieruchomości przeznaczonych do zbycia oraz w sprawie wniesienia wadium na zbycie nieruchomości gminnej w m. Lnisno.
36. Oświadczenie Skarbnika Gminy w sprawie dochodów z tytułu użytkowania wieczystego, użytkowania i zarządu nieruchomości.
37. Zestawienie obowiązujących umów najmu lokali użytkowych w roku 2015.
38. Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie zaniechania sporządzenia i publikacji wykazu nieruchomości oddanych w najem.
39. Oświadczenie Skarbnik Gminy o braku wpływów w latach 2014-2015 z tytułu opłat adiacenckich.
40. Oświadczenie o niepobieraniu w latach 2014-2015 opłaty planistycznej.
41. Wykaz upoważnień i pełnomocnictw wydanych dla kierownika GOPS.
42. Dane o wykonaniu rzeczowym i finansowym zadań z zakresu pomocy społecznej.
43. Szczegółowe ustalenia w zakresie analizy dokumentacji dotyczącej udzielenia dotacji dla klubu sportowego.
44. Szczegółowe ustalenia w zakresie wykorzystania środków dotacji przez klub sportowy i zgodności z kosztorysem ofertowym.
45. Wykaz pracowników Urzędu Gminy Godzianów wytypowanych do kontroli, wraz z zestawieniem danych uwzględniających stanowiska, kategorię zaszeregowania i wszystkie składniki wynagrodzenia w 2015 roku.
46. Wyjaśnienie Sekretarza Gminy w sprawie umowy o dzieło na prowadzenie orkiestry dętej
47. Zestawienie niezakończonych inwestycji tworzących saldo konta 080 na 31 grudnia 2015 roku.
48. Wykaz zadań inwestycyjnych realizowanych przez Gminę Godzianów w roku 2015.
49. Wyjaśnienie Wójt Gminy w sprawie terminów sporządzenia dokumentacji projektowo-technicznej.
50. Szczegółowe zestawienie wydatków na badane zadanie inwestycyjne.
51. Dane dotyczące badanego zadania inwestycyjnego.
52. Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie zarządzenia inwentaryzacji w OSP i instytucji kultury.
53. Wyjaśnienie kierownika jednostki w sprawie zaniechania wyceny gruntów do inwentaryzacji.

54. Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie zaniechania inwentaryzacji sald konta 201 metodą potwierdzenia sald.
55. Dane dotyczące wyliczenia jednorazowego dodatku uzupełniającego dla nauczycieli mianowanych.
56. Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie podstaw prowadzenia obsługi finansowo – księgowej jednostek organizacyjnych.
57. Akta kontroli.

Niniejszy protokół sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach i podpisano **w dniu 2 marca 2017 roku**. Jeden egzemplarz protokołu wraz z załącznikami pozostawiono w Urzędzie Gminy Godzianów.

Kierownika jednostki i Skarbnika poinformowano o przysługującym mu prawie odmowy podpisania protokołu i złożenia w ciągu 3 dni od daty jego otrzymania pisemnych wyjaśnień, co do przyczyn tej odmowy.

Kontrolujący:

Jednostka kontrolowana:

.....
(Urszula Podrażka - Krawczak)

.....
(Krystyna Głąb)

Kwituję odbiór 1 egzemplarza protokołu kontroli:

.....

(data i podpis kierownika jednostki kontrolowanej)

