

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi
ul. Zamenhofa 10, 90-431 Łódź
tel. 42 636 69 11, fax 42 636 74 24
Regon 470426976, NIP 725-10-98-966

Łódź, dnia 5 stycznia 2015 roku



Pan
BOGDAN WITASZCZYK
Wójt Gminy Wielgomłyny

WK-602/1/2015

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2012 r., poz. 1113)) informuję, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Urzędzie Gminy w Wielgomłynach¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2013-2014 dotyczące przede wszystkim: kontroli wewnętrznej; prowadzenia rachunkowości; długu publicznego; sporządzania sprawozdań finansowych; gospodarki kasowej; realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych; realizacji dochodów z majątku; udzielania dotacji podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych; wydatków inwestycyjnych oraz ewidencji i inwentaryzacji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania przepisów, ich wadliwej interpretacji, niedostatecznego nadzoru ze strony kierownictwa oraz braku stosownych procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

I.

W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości

1. Według zakładowego planu kont Urzędu Gminy ewidencją konta 229 – rozrachunki publicznoprawne - poza rozrachunkami z Zakładem Ubezpieczeń Społecznych - objęto również rozrachunki z tytułu ubezpieczenia

¹ Czynności kontrolne prowadzone były w dniach 15 lipca – 5 września 2014 roku. Protokół kontroli podpisany został w dniu 14 listopada 2014 roku.

pracowników na życie (PZU), z tytułu składek na rzecz PKZP oraz spłat pożyczek z PKZP i z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, a także potrącenia zajętych wynagrodzeń przez komornika. W odniesieniu do ewidencji na koncie 229 rozrachunków z tytułu ubezpieczenia pracowników na życie, składek na PKZP oraz spłaty pożyczek z PKZP i z funduszu świadczeń socjalnych, a także potrąceń zajętych wynagrodzeń, wskazać należy, że klasyfikowanie ich jako rozrachunków publicznoprawnych było sprzeczne z zasadami wynikającymi z przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 289). Zgodnie z zasadami określonymi w powyższym rozporządzeniu - rozrachunki z tytułu udzielenia i spłaty pożyczek z PKZP i z funduszu świadczeń socjalnych, należące do kategorii rozrachunków z pracownikami innych niż z tytułu wynagrodzeń, należało objąć ewidencją konta 234 - pozostałe rozrachunki z pracownikami. Natomiast rozrachunki z tytułu ubezpieczenia pracowników na życie, czy też rozrachunki z komornikiem z tytułu zajęcia wynagrodzenia pracowniczego - winny być objęte ewidencją konta 240 - pozostałe rozrachunki. Zgodnie z powołanym wyżej rozporządzeniem - konto 229 służy do ewidencji innych niż z budżetami rozrachunków publicznoprawnych, a w szczególności z Zakładem Ubezpieczeń Społecznych, Funduszem Pracy i Państwowym Funduszem Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych.

2. W zapisach księgowych stwierdzono brak numerów identyfikacyjnych dowodów księgowych stanowiących podstawę zapisu i ich daty oraz daty dokonania operacji gospodarczej, co stanowiło naruszenie art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.).
3. Stwierdzono przypadki niewłaściwego określania rodzaju dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu w księgach rachunkowych (np. polisa ubezpieczeniowa, zestawienia zbiorcze zapisywane były jako „faktura”).
4. Do końca 2013 roku - z uwagi na brak określenia w polityce rachunkowości stosownych zasad w zakresie sposobu ujmowania dowodów w księgach rachunkowych - nie przestrzegano zasad rachunkowości określonych w art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Stwierdzono, że w ciągu roku, na przełomie okresów sprawozdawczych, dowody księgowe poprzedniego okresu sprawozdawczego obciążające koszty tego okresu ujmowane były w księgach rachunkowych w następnym okresie sprawozdawczym, według daty wpływu dowodu księgowego do jednostki. W większości zbadanych przypadków data wpływu dowodu księgowego umożliwiała zaksięgowanie tego dowodu we właściwym okresie

sprawozdawczym i wykazanie zobowiązań wynikających z tego tytułu we właściwym okresie sprawozdawczym.

5. Stwierdzono, że w bilansie jednostki za 2013 rok po stronie pasywów w pozycji C.II.2 – zobowiązania wobec budżetów, wykazano wartość 1.500,00 zł stanowiącą saldo Ma konta 223 – rozliczenie wydatków budżetowych. Powyższa kwota dotyczyła mylnego przelewu w grudniu 2013 roku (wadium uiszczone w przetargu na sprzedaż nieruchomości zaliczone na poczet zapłaty za nabytą nieruchomość) z konta podstawowego wydatków Urzędu Gminy na konto podstawowe dochodów, zamiast z konta depozytów, na którym zaksięgowana była powyższa kwota. W związku z powyższym kwota 1.500,00 zł winna być wykazana w bilansie w pozycji C.II.7 – rozliczenia z tytułu środków na wydatki budżetowe i z tytułu dochodów budżetowych.
6. Również po stronie pasywów w pozycji C.II.4 bilansu jednostki – zobowiązania z tytułu wynagrodzeń, wykazano wartość – 92.580,95 zł, z czego kwota 92.094,95 zł stanowiła saldo Ma konta 231 - rozrachunki z tytułu wynagrodzeń i dotyczyła zobowiązań z tytułu naliczonego dodatkowego wynagrodzenia rocznego pracowników Urzędu, przewidzianego do wypłaty w 2014 roku, natomiast kwota 486,00 zł stanowiła saldo Ma konta 225 – rozrachunki z budżetami, i dotyczyła nieprzekazanego do Urzędu Skarbowego podatku dochodowego od wynagrodzenia pracownika. Zatem kwota 486,00 zł stanowiąca saldo Ma kota 225 – rozrachunki z budżetami winna być wykazana w bilansie w pozycji C.II.2 – zobowiązania wobec budżetów.

W zakresie gospodarki kasowej

1. Faktury dotyczące zakupów zrealizowanych przez pracowników przedstawione do wypłaty ujmowane były na kontach Wn 401 Ma 101. W przypadku zakupów zrealizowanych przez pracownika na potrzeby Gminy powstaje zobowiązanie wobec pracownika, które powinno być ujmowane na koncie 234 - pozostałe rozrachunki z pracownikami.
2. W dzienniku nie nadano raportom kasowym numeru (pozycja księgowa 3969, 3970). Zgodnie z art.14 ust. 2 ustawy o rachunkowości, zapisy w dzienniku muszą być kolejno numerowane oraz sposób dokonywania zapisów w dzienniku powinien umożliwiać ich jednoznaczne powiązanie ze sprawdzonymi i zatwierdzonymi dowodami księgowymi.
3. W dzienniku ujęto pod raportem kasowym naliczenie wynagrodzeń. Zauważyć należy, że z zasad rachunkowości wynikało, że do naliczeń list płac służył dowód Pk (polecenie księgowania). Ponadto stwierdzono, że raport nie zawierał podpisu osoby sprawdzającej, co nie odpowiadało wymogom określonym w art. 21. ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości, stosownie do którego to przepisu - dowód księgowy powinien zawierać między innymi stwierdzenie **sprawdzenia** i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu

w księgach rachunkowych (dekretacja), podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania.

4. Zarządzeniem z dnia 2 stycznia 2013 roku, Nr FN.0050.1/2013 Wójt Gminy ustalił pogotowie kasowe dla Urzędu Gminy, Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej i Zakładu Komunalnego. Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej i Zakład Komunalny są odrębnymi jednostkami organizacyjnymi, a zatem zgodnie z art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości, to kierownik jednostki ponosi odpowiedzialność za wykonanie obowiązków w zakresie rachunkowości. Wysokość pogotowia kasowego dla każdej jednostki organizacyjnej winien ustalać jej kierownik.

W zakresie wieloletniej prognozy finansowej i spełnienia relacji, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych

1. Stwierdzono, że w wieloletniej prognozie finansowej uchwalonej w dniu 15 stycznia 2013 roku założono, że dochody ze sprzedaży majątku wynosić będą w 2013 roku **368.000,00 zł**, w 2014 roku **500.000,00 zł**, w 2015 roku **300.000,00 zł**. Z posiadanych dokumentów wynikało, że Gmina Wielgomłyny posiadała nieruchomości przeznaczone do sprzedaży wycenione operatami szacunkowymi sporządzonymi w 2013 roku o wartości **411.724,00 zł**, a w 2014 roku o wartości **87.967,00 zł**. Łącznie nieruchomości przeznaczone do sprzedaży w latach 2013 - 2014 zostały wycenione operatami szacunkowymi na kwotę **499.691,00 zł**. Zatem zaplanowanie dochodów ze sprzedaży majątku w latach 2013-2014 w wysokości **868.000,00 zł** nie miało uzasadnionych podstaw.
2. W wieloletniej prognozie finansowej na lata 2014-2024, uchwalonej uchwałą nr XXXVII/43/2014 z dnia 23 czerwca 2014 roku, zaplanowano, że na 2015 rok wzrost dochodów ogółem o ok. 7%. Z wyjaśnienia Skarbnika Gminy wynikało, że zaplanowanie wzrostu dochodów bieżących w 2015 roku o 7% w stosunku do 2014 roku podyktowane było wzrostem dochodów, jaki Gmina Wielgomłyny osiągnęła w 2012 roku w stosunku do 2011 roku (7,8%). Zauważyć jednak należy, że wzrost dochodów bieżących w 2013 roku w stosunku do 2012 roku wyniósł tylko 2,4%, zatem po obliczeniu wykonania dochodów bieżących za 2013 rok prognozowane dochody bieżące na 2015 rok winny zostać skorygowane (zmniejszone).

W zakresie dochodów z tytułu podatków

1. Podatnicy o numerach 2 i 7 zarówno w 2013, jak i 2014 roku, złożyli deklaracje, w których wskazali błędne numery działek oraz nie wskazali numerów działek rolnych i powierzchni, jaka została przeznaczona na prowadzenie działalności gospodarczej **a organ podatkowy nie wzywał podatników do uzupełnienia powyższych braków**. W przypadku podatników o numerach 8 i 19 organ podatkowy nie porównywał danych wskazanych w deklaracjach danego roku dotyczących podstaw opodatkowania z danymi wykazanymi w deklaracjach w roku poprzednim. W przypadku zmian w podstawach opodatkowania w zakresie budowl organ

podatkowy nie żądał również ewidencji środków trwałych w celu potwierdzenia prawidłowości wykazanych wartości budowli. Powyższe świadczy o braku przeprowadzania przez organ podatkowy weryfikacji składanych przez podatników deklaracji, w oparciu o art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2012 r., poz. 749 zez m.), z którego wynika, że organy podatkowe dokonują czynności sprawdzających mających na celu sprawdzenie formalnej poprawności składanych deklaracji, ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.

2. Podatnikowi o numerze konta podatkowego 7 wpłatę z dnia 22 maja 2014 roku w wysokości 12.341 zł zaliczono na marzec i kwiecień 2014 roku + niezgodnie z dyspozycją podatnika wskazaną na poleceniu przelewu (kwiecień). Zgodnie z art. 62 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa - jeżeli na podatniku ciąży zobowiązanie z różnych tytułów, dokonana wpłatę zalicza się na poczet podatku, poczynsz od zobowiązania o najwcześniejszym terminie płatności, **chyba że podatnik wskaże, na poczet którego zobowiązania dokonuje wpłaty**. Stwierdzono, że organ podatkowy wydając postanowienia o zaliczeniu wpłat podatnika o numerze 7 znacznie opóźniał wysłanie wydanych postanowień.
3. Organ podatkowy od nieterminowych wpłat pobierał odsetki w nieprawidłowej wysokości. Z wyjaśnienia udzielonego przez inspektora Agnieszkę Dyktyńską – Wilk wynikało, że naliczając odsetki w 2013 roku za pomocą kalkulatora odsetkowego błędnie wskazała datę 16 danego miesiąca jako termin płatności i w związku z tym odsetki naliczane zostały od 17 dnia miesiąca. Z art. 53 § 4 ustawy Ordynacja podatkowa wynikało, że 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.
4. Organ podatkowy w przypadku podatnika, który nie złożył informacji na podatek rolny i podatek od nieruchomości nie wzywał go do złożenia powyższych dokumentów, w oparciu o art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, z którego wynikało, że organ podatkowy może zażądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub wezwać do jej złożenia, jeżeli deklaracja nie została złożona mimo takiego obowiązku.
5. Stwierdzono przypadki podwójnego opodatkowania gruntu o powierzchni 300m² oraz 1.000m² jako zajętego na prowadzenie działalności gospodarczej oraz jako użytku rolnego. Zauważyć należy, że z treści art. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 1381 ze zm.) wynika, że opodatkowaniu podatkiem rolnym podlegają grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne lub jako grunty zadrzewione i zakrzewione na użytkach rolnych, z wyjątkiem gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza. Opodatkowanie użytków rolnych na których prowadzona jest działalność gospodarcza podatkiem od nieruchomości wyklucza możliwość opodatkowania tych gruntów podatkiem rolnym.

6. Stwierdzono brak prowadzenia czynności windykacyjnych zmierzających do wyegzekwowania zaległego podatku od nieruchomości, co dotyczyło podatników o numerach kont 140236 i 20092.
7. Stwierdzono, że opodatkowano grunty rolne niezgodnie z ewidencją gruntów i budynków. Nieprawidłowość dotyczyła podatników o następujących numerach kont podatkowych 17064, 60033, 40111, 140143. Z treści art. 1 ustawy o podatku rolnym wynika, że **opodatkowaniu podatkiem rolnym podlegają grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne lub jako grunty zadrzewione i zakrzewione na użytkach rolnych**, z wyjątkiem gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza.
8. W przypadku wydawania decyzji częściowo odmownej w sprawie ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych stwierdzono, że organ podatkowy nie dopełnił obowiązku wynikającego z art. 200 ustawy Ordynacja podatkowa, a mianowicie nie wyznaczył podatnikowi siedmiodniowego terminu do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego.
9. Stwierdzono, że w ewidencji podatkowej podatek przypisywany był z „automatu” na konta wymiarowe podatników, mimo że decyzje wymiarowe nie zostały doręczane. Zgodnie z art. 21 § 1 pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa - **zobowiązanie podatkowe powstaje z dniem doręczenia decyzji organu podatkowego, ustalającej wysokość tego zobowiązania**. Zgodnie z art. 6 ust. 7 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 849 ze zm.) - podatek od nieruchomości na rok podatkowy od osób fizycznych, ustala w drodze decyzji organ podatkowy właściwy ze względu na miejsce położenia przedmiotów opodatkowania. Zatem decyzje, które nie były doręczone nie powinny zostać zaewidencjonowane (przypisane).
10. Podatnik o numerze konta podatkowego 100004 nabył w dniu 27 maja 2014 roku pojazd ciężarowy. Organ podatkowy nie wezwał podatnika do złożenia korekty deklaracji podatkowej, nie wszczął również postępowania w sprawie określenia zaległości w podatku od środków transportowych. Powyższy sposób postępowania świadczy o braku przeprowadzania przez organ podatkowy weryfikacji przysyłanych informacji ze Starostwa Powiatowego w Radomsku ze składanymi przez podatników deklaracjami, co stanowiło naruszenie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa, z którego wynikało, że organy podatkowe pierwszej instancji dokonują czynności sprawdzających, mających na celu między innymi ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.
11. Stwierdzono nieprawidłowości przy pobieraniu odsetek za zwłokę od zaległości w podatku od środków transportowych w stosunku do podatnika 500001. Ustalono, że w jednym przypadku pobrano odsetki w nadmiernej wysokości, w drugim przypadku zaś pobrano odsetki w zaniżonej kwocie. Sposób obliczania odsetek reguluje art. 53 § 4 ustawy Ordynacja podatkowa, z którego wynika, że 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.

12. Ustalono, że nabyty w dniu 30 stycznia 2014 roku przez podatnika 50001 środek transportu nie był opodatkowany. Korektę deklaracji podatnik złożył podczas trwania czynności kontrolnych prowadzonych przez RIO w Łodzi.

W zakresie dochodów z majątku

Stwierdzono, że nie prowadzono windykacji wpłat czynszów z tytułu dzierżawy nieruchomości gminnych. Od wpłat czynszu dzierżawnego uiszczanych przez dzierżawców po terminie nie pobierano należnych odsetek. Powyższe działanie stanowiło naruszenie przepisów ustawy z 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 121 ze zm.). Zgodnie z art. 481 ww. ustawy - jeżeli dłużnik opóźnia się ze spełnieniem świadczenia pieniężnego, wierzyciel może żądać odsetek za czas opóźnienia, chociażby nie poniósł żadnej szkody i chociażby opóźnienie było następstwem okoliczności, za które dłużnik odpowiedzialność ponosi. Jeżeli stopa odsetek za opóźnienia nie była z góry oznaczona, należą się odsetki ustawowe.

Prawo naliczania odsetek wynika wprost z ustawy i nie wymaga żadnych dodatkowych czynności w tym zakresie. Wysokość odsetek określa rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 grudnia 2008 roku w sprawie określenia wysokości odsetek ustawowych (Dz. U. nr 220, poz. 1434), które wynosiły za powyższy okres 13% w stosunku rocznym.

W zakresie dotacji na rzecz przedszkoli niepublicznych (art.90 ustawy o systemie oświaty)

Stwierdzono, że dotację na prowadzenie oddziału przedszkolnego w 2013 roku udzielono w oparciu o ustawę z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity z 2010 r., Dz. U. nr 234, poz.1536 ze zm.). Wskazać należy, że z art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (tekst jednolity z 2004 r., Dz. U. nr 256 poz.2572 ze zm.) wynika, iż system oświaty obejmuje, między innymi, przedszkola, w tym z oddziałami integracyjnymi, przedszkola specjalne oraz inne formy wychowania przedszkolnego. Oznacza to, że dotacja na prowadzenie oddziału przedszkolnego powinna być udzielona na podstawie ustawy o systemie oświaty. Fundacja, której udzielono dotacji na prowadzenie oddziału przedszkolnego wpisana była w 2013 roku do rejestru szkół i placówek niepublicznych prowadzonego przez Gminę Wielgomłyny, jako organ prowadzący niepubliczny punkt przedszkolny w Wielgomłynach. Decyzją z dnia 31 grudnia 2013 roku Wójt Gminy na wniosek fundacji wykreślił z dniem 1 stycznia 2014 roku niepubliczny punkt przedszkolny z rejestru szkół i placówek oświatowych. Dotacja do punktu przedszkolnego w Wielgomłynach prowadzonego przez fundację „Familijny Poznań” winna być udzielona na podstawie art. 90 ust. 2d ustawy o systemie oświaty, który stanowił, iż osoba prowadząca wychowanie przedszkolne w innych formach (między innymi w formie punktu przedszkolnego), otrzymuje na każdego ucznia objętego tą formą wychowania przedszkolnego dotację z budżetu gminy w wysokości nie niższej niż

40 % wydatków bieżących ponoszonych na jednego ucznia w przedszkolu publicznym prowadzonym przez gminę, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez gminę - pod warunkiem, że osoba prowadząca niepubliczną formę wychowania przedszkolnego poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji. W przypadku braku na terenie gminy przedszkola publicznego podstawą do ustalenia wysokości dotacji są wydatki bieżące ponoszone przez najbliższą gminę na prowadzenie przedszkola publicznego.

Po dniu 31 sierpnia 2013 roku udzielenie dotacji na rzecz niepublicznego punktu przedszkolnego mała swoją podstawę w art. 14 ust. 3 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 roku o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2013 r., poz. 827 ze zm.)².

Z wyjaśnienia udzielonego przez Sekretarza Gminy wynikało, że Fundacja „Familijny Poznań” nie składała wniosku o udzielenie dotacji na podstawie ustawy o systemie oświaty.

W zakresie prawidłowości ustalania i wypłaty wynagrodzeń na rzecz pracowników jednostki

1. W aktach osobowych inspektora Urzędu Gminy znajdowało się świadectwo pracy, z którego wynikały różne okresy zatrudnienia, tj. stwierdzono w nim, że pracownik był zatrudniony w okresie od dnia 1 maja 2003 roku do dnia 8 maja 2012 roku, a następnie w wierszu dotyczącym rodzaju wykonywanej pracy w tym świadectwie pracy wskazano, iż pracownik wykonywał pracę od dnia 1 listopada 2001 roku. Do wyliczenia dodatku stażowego przyjęto okres od dnia 1 maja 2003 roku do dnia 8 maja 2012 roku. Podczas trwania czynności kontrolnych pracownik dostarczył poprawione świadectwo pracy, z którego wynikało jednoznacznie, że zatrudnienie rozpoczęło się od dnia 1 listopada 2001 roku. W związku z powyższym dodatek za wieloletnią pracę został zmieniony od miesiąca następującego po miesiącu w którym dokonano sprostowania świadectwa pracy. Zgodnie z § 7 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 1050 ze zm.) - dodatek za wieloletnią pracę jest wypłacany w terminie wypłaty wynagrodzenia: począwszy od pierwszego dnia miesiąca kalendarzowego następującego po miesiącu, w którym pracownik nabył prawo do dodatku lub wyższej stawki dodatku, jeżeli nabycie prawa nastąpiło w ciągu miesiąca; za dany miesiąc, jeżeli nabycie prawa do dodatku lub wyższej stawki dodatku nastąpiło pierwszego dnia miesiąca.

Osoba odpowiedzialna za prowadzenie akt osobowych będąc w posiadaniu świadectwa pracy, z którego wynikały dwa różne okresy zatrudnienia,

² Stan prawny obowiązujący do dnia 31 sierpnia 2015 roku.

powinna wezwać pracownika do wyjaśnienia zaistniałej nieścisłości albowiem miało to bezpośredni wpływ na ustalenie wysokości ww. dodatku. W związku z faktem, iż to na pracodawcy ciąży ustalenie we właściwej wysokości dodatku za wieloletnią pracę, a pracownik zajmując się prowadzeniem akt osobowych nie dołożył należytej staranności przy ustalaniu poprzednich okresów zatrudnienia, dodatek za wieloletnią pracę winien być wypłacony od momentu nabycia prawa.

2. Od dnia 15 stycznia 2013 roku przyznano Skarbnikowi Gminy wynagrodzenie zasadnicze w wysokości 4.900,00 zł, a od dnia 1 stycznia 2014 roku wynagrodzenie zasadnicze w wysokości 5.095,00 zł. Powyższe kwoty wynagrodzeń były wyższe niż maksymalne wynagrodzenie zasadnicze przewidziane na tym stanowisku, określone w załączniku nr 3 „Wykaz stanowisk, w tym stanowisk kierowniczych urzędniczych, urzędniczych, pomocniczych i obsługi oraz doradców i asystentów, minimalne wymagania kwalifikacyjne niezbędne do wykonywania pracy na poszczególnych stanowiskach, warunki i sposób wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie wyboru i maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie powołania i maksymalny poziom dodatku funkcyjnego, minimalny poziom wynagrodzenia zasadniczego dla pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę” do rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych. Z ww. wykazu wynikało, że maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego skarbników w gminach o liczbie mieszkańców do 15 tys. ludzi wynosił **4.800,00 zł**. Zatem, przyznane Skarbnikowi **wynagrodzenie zasadnicze** było wyższe od maksymalnego przewidzianego w przepisach o **100,00 zł** miesięcznie w 2013 roku, a od 2014 roku wynagrodzenie Skarbnika było wyższe o **295 zł** miesięcznie. W dniu 27 sierpnia 2014 roku zawarte zostało porozumienie między pracownikiem i pracodawcą w wyniku którego obniżono wynagrodzenie Skarbnika do wysokości zgodnej z powołanym wyżej rozporządzeniem. W dniu 27 sierpnia 2014 roku Skarbnik Gminy złożył również oświadczenie, iż wyraża zgodę na potrącenie z wynagrodzenia za wrzesień 2014 roku nadpłaconego wynagrodzenia zasadniczego wraz z dodatkami za lata 2013-2014.

W zakresie wydatków inwestycyjnych

W toku realizacji zadania inwestycyjnego pn. „Budowa Gminnego Ośrodka Kultury w Wielgomłynach Filia w Zagórzach”, zleconego na podstawie umowy z dnia 5 lipca 2012 roku Konsorcjum firm - Zakład Remontowo-Budowlano-Instalatorski „BUDOMAX” S.J. Radosław Marks, Piotr Marks; Przedsiębiorstwo „KONCEPT” Piotr Szczerba w Częstochowie; Przedsiębiorstwo Handlowo-Usługowe „MONTER” Grzegorz Wąsowicz w Częstochowie, wybranemu w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego - w dniu 14 sierpnia 2013 roku, przy udziale przedstawicieli zamawiającego i wykonawcy spisany został protokół konieczności wykonania robót uzupełniających. Strony umowy postanowiły o konieczności wybudowania jednoprzewodowego komina palnego w pomieszczeniu kuchni. Koszt

wykonania robót uzupełniających ustalony na podstawie kosztorysu ofertowego (brak daty opracowania tego kosztorysu), zatwierdzonego przez inspektora nadzoru w dniu 6 września 2012 roku, wynosił 4.366,75 zł netto plus podatek VAT w kwocie 1.004,35 zł (wartość brutto 5.371,10 zł). Termin wykonania robót uzupełniających przewidziano do dnia 31 października 2013 roku. W związku z ww. protokołem konieczności wykonania robót uzupełniających strony zawarły w dniu 14 sierpnia 2013 roku umowę nr GOKZu/01/13. Zgodnie z umową wykonawca wykonać miał prace w terminie do dnia 31 października 2013 roku, za wynagrodzeniem netto 4.366,75 zł netto (brutto 5.371,10 zł). Kontrolujący stwierdzili, że również w dniu 14 sierpnia 2013 roku przedstawiciele zamawiającego i wykonawcy spisali kolejny protokół konieczności wykonania robót zamiennych, według którego zakres robót zamiennych wskazanych do wykonania obejmuje: zmianę pokrycia konstrukcji dachu na płytę OSB – ognioodporną w miejsce deskowania połaci dachowych z tarcicy nasyczonej oraz wykonanie bramy garażowej segmentowej o wymiarach 3,5m x 3,6m w miejsce bramy garażowej segmentowej o wymiarach 2,5m x 3,0m. Z uzasadnienia do wprowadzenia wskazanych zmian wynikało, że pokrycie dachu zaprojektowane było papą termozgrzewalną na podłożu z tarcicy. Po wybudowaniu w ramach robót uzupełniających nowego komina palnego, murowanego z cegły dla pieca z paleniskiem na paliwo tradycyjne – mając na uwadze bezpieczeństwo obiektu i przebywających w nim ludzi, autor projektu zalecił inwestorowi zmianę pokrycia więźby dachowej na płytę OSB w klasie ogniowej B niezapalnej. Koszt wykonania robót zamiennych ustalony został na podstawie kosztorysu robót zamiennych (brak daty opracowania) na kwotę 29.292,91 zł netto plus podatek VAT w kwocie 6.737,37 zł (razem wartość brutto robót zamiennych stanowiła kwotę – 36.030,28 zł). Aneks nr 1 z dnia 14 sierpnia 2013 roku do umowy nr GOKZ-01/12 z dnia 5 lipca 2012 roku strony umowy - działając na podstawie protokołu konieczności spisanego w dniu 14 sierpnia 2013 roku dotyczącego wykonania robót zamiennych wraz z wyszczególnieniem robót zaniechanych do wykonania – postanowiły wprowadzić zmianę w § 7 ust. 1 umowy określającym wynagrodzenie za wykonanie przedmiotu umowy, któremu nadano brzmienie „*wynagrodzenie ryczałtowe wykonawcy za wybudowanie budynku Gminnego Ośrodka Kultury w Wielgomłynach Filia w Zagórz (brutto) wynosi: 1.178.085,05 zł słownie złotych: jeden milion sto siedemdziesiąt osiem tysięcy osiemdziesiąt pięć złotych pięć groszy, w tym obowiązujący podatek VAT (23%) wynosi: 220.292,33 zł słownie dwieście dwadzieścia tysięcy dwieście dziewięćdziesiąt dwa złote trzydzieści trzy grosze*”.

Z powyższych ustaleń wynikało, że protokół konieczności wykonania robót zamiennych, które obejmowały m.in. zmianę pokrycia dachu oraz zwiększenie otworu bramy pomieszczenia zaplecza magazynowego spisany został w dniu 14 sierpnia 2013 roku. Na podstawie protokołów odbioru wykonanych robót stwierdzono, że roboty budowlane takie jak: murowanie ścian (charakter i zakres robót wskazuje, że rozmiar otworu bramy powinien być uwzględniony przy murowaniu ścian) wykonane były w okresie od dnia 14 sierpnia 2012 roku do dnia 30 września 2012 roku (roboty murarskie wykazane zostały w protokole odbioru robót z dnia 10 października 2012 roku i rozliczone fakturą nr Fa/64/2012 z dnia 10 października 2012 roku na kwotę 200.000,00 zł). Natomiast wykonanie dachu

(wg dziennika budowy układanie płyt OSB odbywało się w dniu 12 kwietnia 2013 roku), izolacje stropu nad piętrem oraz stolarka drzwiowa wykonane były w okresie od dnia 28 marca do dnia 1 lipca 2013 roku. Ustalono, że roboty powyższe wykazane zostały w protokole odbioru z dnia 2 lipca 2013 roku i rozliczone fakturą nr Fa/56/2013 z dnia 3 lipca 2013 roku na kwotę 250.000,00 zł. Zauważyć należy, że uzasadnienie do robót zamiennych objętych protokołem konieczności dotyczących zmiany pokrycia dachowego z powodu wybudowania w ramach robót uzupełniających nowego komina palnego, murowanego z cegły dla pieca z paleniskiem na paliwo tradycyjne, wskazuje, iż roboty uzupełniające ujęte w drugim protokole konieczności z dnia 14 sierpnia 2013 roku polegające na budowie komina (którego budowa, ze względów technicznych powinna być ukończona przed wykonaniem stropów i dachu) również były realizowane przed sporządzeniem protokołu konieczności i podpisaniem umowy. Poza tym stwierdzono, że w pierwszym protokole z dnia 10 października 2012 roku odbioru robót wykonanych w okresie od dnia 14 sierpnia 2012 roku do dnia 30 września 2012 roku, w zestawieniu wartości wykonanych robót w pozycji wartość robót wg zestawienia kosztów brutto - ogólna wartość robót brutto określona została na kwotę 1.178.085,05 zł. Powyższe wskazuje więc, że roboty zamienne, których konieczność wykonania strony ustaliły protokołem z dnia 14 sierpnia 2013 roku były zarówno realizowane, jak i uwzględnione przez wykonawcę, od rozpoczęcia prac budowlanych, czyli zarówno przed spisaniem protokołu konieczności jak i podpisaniem aneksu do umowy. Zważywszy, że zarówno roboty dodatkowe, jak i roboty zamienne wykonywane były w okresie wcześniejszym, przed spisaniem protokołów konieczności ich wykonania oraz podpisaniem aneksu do umowy i umowy, na podstawie których zlecono wykonanie tych robót, przyjąć należy, że wykonawca posiadał zgodę inwestora na realizację tych robót i tym samym już w pierwszym protokole odbioru robót częściowych umowną wartość robót zwiększył o wartość skosztyrowanych przez siebie robót zamiennych.

Oznacza to także, że przygotowana potem dokumentacja (protokoły konieczności, aneksy do umów) nie była rzetelna.

W zakresie ewidencji środków trwałych

Stwierdzono błędne ujęcie koparko-ładowarki o numerze inwentarzowym 7.74.746/4 do środków trwałych zaklasyfikowanych do grupy 7 – środki transportu i zastosowanie do umorzenia tego środka trwałego stawki amortyzacyjnej w wysokości 14%. Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 roku w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT) (Dz. U. nr 242, poz. 1622) - maszyny do robót ziemnych, m.in. takie jak koparki, ładowarki zaliczone zostały do 5 grupy rodzajowej obejmującej maszyny, urządzenia i aparaty specjalistyczne, podgrupy 58 – maszyny do robót ziemnych, budowlanych i drogowych, rodzaju 580 – maszyny do robót ziemnych i fundamentowych. Stosownie do wykazu rocznych stawek amortyzacyjnych stanowiącego załącznik nr 1 do ustawy z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 851 ze zm.)

- dla środków trwałych zaklasyfikowanych do grupy 5 podgrupy 58 rodzaju 580 ustalona stawka amortyzacyjna wynosi 20%.

II.

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

1. Zapewnić prowadzenie ewidencji księgowej na koncie 229 – rozrachunki publicznoprawne oraz na koncie 234 – pozostałe rozrachunki z pracownikami, w sposób zgodny z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.
2. Zapewnić przestrzeganie art. 23 ust.2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, w zakresie wymogów odnoszących się do zapisu księgowego.
3. Zapewnić przestrzeganie art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
4. Zapewnić prawidłowe sporządzenie sprawozdania finansowego – bilansu jednostki budżetowej (Urzędu Gminy).
5. Zapewnić przestrzeganie art.14 ust. 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - zapisy w dzienniku muszą być kolejno numerowane, a sposób dokonywania zapisów w dzienniku powinien umożliwiać ich jednoznaczne powiązanie ze sprawdzonymi i zatwierdzonymi dowodami księgowymi.
6. Zapisów w księgach rachunkowych dokonywać na podstawie sprawdzonych i zatwierdzonych dokumentów. Księgowanie list płac w księgach rachunkowych dokonywać na podstawie polecenia księgowania stosownie do przyjętych zasad rachunkowości.
7. Zaprzestać ustalania uregulowań wewnętrznych w zakresie rachunkowości, w tym wysokości pogotowia kasowego, dla gminnych jednostek organizacyjnych.
8. Zapewnić rzetelne prognozowanie w wieloletniej prognozie finansowej dochodów ze sprzedaży majątku, zgodnie z wymogiem wynikającym z art. 226 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych

(tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.), z którego wynika, że wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna.

9. Zapewnić dokonywanie czynności sprawdzających w zakresie składanych przez podatników deklaracji podatkowych, w oparciu o art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa.
10. Wpłaty dokonywane przez podatników zaliczać zgodnie z art. 62 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, stosownie do którego - jeżeli na podatniku ciąży zobowiązania z różnych tytułów, dokonaną wpłatę zalicza się na poczet podatku, poczynwszy od zobowiązania o najwcześniejszym terminie płatności, chyba że podatnik wskaże, na poczet którego zobowiązania dokonuje wpłaty.
11. Zapewnić egzekwowanie odsetek od zaległości podatkowych w należytej wysokości, uwzględniając unormowanie zawarte w art. 53 § 4 ustawy Ordynacja podatkowa.
12. Zaprzestać podwójnego opodatkowywania Podatkiem od nieruchomości i podatkiem rolnym) gruntów sklasyfikowanych w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne, a zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej.
13. Zapewnić systematyczne podejmowanie działań windykacyjnych wobec podatników zalegających z zapłatą należności podatkowych, z zachowaniem przepisów 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. z 2014 r., poz. 656).
14. W zakresie podatku rolnego uwzględniać dane z ewidencji gruntów i budynków, mając na względzie art. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym, zgodnie z którym - opodatkowaniu podatkiem rolnym podlegają grunty sklasyfikowane **w ewidencji gruntów i budynków** jako użytki rolne lub jako grunty zadrzewione i zakrzewione na użytkach rolnych, z wyjątkiem gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza.
15. Przed wydaniem decyzji odmawiającej udzieleniu podatnikowi ulgi w zapłacie podatku wyznaczać podatnikowi siedmiodniowy terminu do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego, stosownie do wymogu zawartego w art. 200 ustawy Ordynacja podatkowa.
16. Zapewnić dokonywanie przypisów w ewidencji podatkowej na podstawie doręczonej decyzji ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego.
17. Zapewnić analizowanie i uzgadnianie informacji otrzymywanych ze Starostwa Powiatowego w zakresie zarejestrowanych na terenie Gminy środków transportu oraz weryfikację składanych przez podatników deklaracji podatkowych.
18. Bieżąco i terminowo podejmować czynności windykacyjne mające na celu egzekwowanie zaległości z tytułu czynszów dzierżawnych od nieruchomości

stanowiących własność Gminy Wielgomłyny. Od wpłat uiszczanych po terminie pobierać odsetki za zwłokę.

19. Zapewnić przestrzeganie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych, w zakresie ustalania wynagrodzenia Skarbnika Gminy.
20. Zapewnić rzetelny nadzór nad realizacją zleczanych przez Gminę zadań inwestycyjnych oraz sporządzanie rzetelnej dokumentacji związanej z wykonywaniem inwestycji (np. protokoły konieczności, aneksy do umów).
21. Zapewnić klasyfikowanie środków trwałych w ewidencji księgowej analitycznej zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 roku w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych i tym samym zapewnić stosowanie prawidłowych stawek umorzeniowych.

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

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

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

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

Do wiadomości:

1. Przewodniczący
Rady Gminy w Wielgomłynach
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej
Rady Gminy w Wielgomłynach
3. aa

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
dr Ryszard Paweł Krawczyk