

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi
ul. Zamenhofa 10, 90-431 Łódź
tel. 42 636 69 11, fax 42 636 74 21
Regon 470428076, NIP 726-10-38-666

Łódź, dnia 11 grudnia 2012 roku



Pan
Krzysztof Bednarek
Wójt Gminy Wierzchlas

WK – 6020/73/2012

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 Pana Wójta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Wierzchlas. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z okresu 2010 – I półrocze 2012 roku dotyczące, przede wszystkim: kontroli finansowej, prowadzenia rachunkowości, długu publicznego, sporządzania sprawozdań finansowych, gospodarki kasowej, realizacji dochodów z majątku, udzielania zamówień publicznych, wydatków inwestycyjnych oraz ewidencji i inwentaryzacji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z błędnej interpretacji przepisów, niedostatecznego nadzoru ze strony kierownictwa oraz niewystarczających procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

W zakresie kredytów, pożyczek, udzielonych poręczeń i gwarancji

1. Kontrolujący ustalili, że w 2011 roku odsetki od kredytów i pożyczek zapłacone w trakcie realizacji inwestycji, **w kwocie 99.664,90 zł**, klasyfikowane były nieprawidłowo w § 6050 – wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych. Wydatki z tytułu odsetek od kredytów i pożyczek według danych zawartych w sprawozdaniu Rb-28S (rozdział 75702 § 8110) wyniosły 15.820,39 zł. Zgodnie z ustaleniami kontrolujących faktyczna kwota wydatków z tytułu odsetek od kredytów i pożyczek w 2011 roku wyniosła 115.485,29 zł. Powyższa nieprawidłowość miała swoje konsekwencje w postaci zaniżenia wskaźników spłaty zadłużenia określanych w prognozie długu stanowiącej element Wieloletniej Prognozy Finansowej. Wskaźnik rzeczywistych spłat dokonanych w 2011 roku wg danych wykazanych

w sprawozdaniach wyniósł 5,67% (po uwzględnieniu odliczeń 3,08%). Wskaźnik spłat obliczony w oparciu o poprawne dane wyniósł 8,14% (po uwzględnieniu odliczeń 5,55%). Ponadto, kwota odsetek wykazana w Wieloletniej Prognozie Finansowej za 2011 rok miała wpływ na obliczenie wartości relacji określonej w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. nr 157, poz. 1240) dla roku 2011 (zaniżono kwotę wydatków bieżących).

2. Gmina Wierzchlas otrzymała w dniach 28 kwietnia i 31 sierpnia 2011 roku kredyt w łącznej kwocie 2.000.000 zł, zgodnie z umową i uchwałą Rady Gminy. W dniu 29 grudnia 2011 roku jednostka dokonała spłaty niewykorzystanej kwoty kredytu w wysokości 500.000 zł, ujmując operację w księgach rachunkowych z zapisem ujemnym Wn konto 130 Ma konto 134. Taki sposób ujęcia operacji w księgach rachunkowych spowodował zaniżenie zarówno przychodów jak i rozchodów z tytułu kredytów o 500.000 zł. Plan rozchodów na 2011 rok ustalono w kwocie 1.364.437,00 zł, rzeczywiste spłaty wyniosły natomiast 1.864.437,00 zł. Zaniżone kwoty spłat zostały wykazane w sprawozdaniu Rb-NDS za 2011 rok. Odpowiednich zmian w zakresie zwiększenia rozchodów nie dokonano również w uchwale budżetowej i w Wieloletniej Prognozie Finansowej. Przekroczenie planu rozchodów określonego w uchwale budżetowej stanowiło naruszenie art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym - ujęte w budżecie państwa, budżetach jednostek samorządu terytorialnego i planach finansowych jednostek budżetowych wydatki oraz łączne rozchody - stanowią nieprzekraczalny limit.

W zakresie ewidencji i sprawozdawczości

1. Stwierdzono, że w 2011 roku, w rozdziale 75702 § 8110 – odsetki od samorządowych papierów wartościowych lub zaciągniętych przez jednostkę samorządu terytorialnego kredytów i pożyczek, ujęto koszty prowadzenia rachunku bankowego oraz prowizji bankowych związanych z prowadzeniem rachunków bankowych w Banku Gospodarstwa Krajowego dotyczących pożyczek na finansowanie wyprzedzające działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu UE, na łączną kwotę 1.538 zł. Kwoty prowizji bankowych powinny zostać ujęte w § 8010 – rozliczenia z bankami związane z obsługą zadłużenia. Powyższe naruszało przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. nr 38 poz. 207 ze zm.).
2. W 2011 roku Urząd Gminy w Wierzchlesie prowadził obsługę finansowo-księgową dla następujących jednostek organizacyjnych: Szkoły Podstawowej w Wierzchlesie, Szkoły Podstawowej w Kraszkowicach, Szkoły Podstawowej w Mierzycach, Szkoły Podstawowej w Łaszewie, Szkoły Podstawowej w Toporowie wraz z oddziałem przedszkolnym, Publicznego Przedszkola w Wierzchlesie, Publicznego Przedszkola w Kraszkowicach, Publicznego Przedszkola w Mierzycach, Publicznego Gimnazjum w Wierzchlesie, Publicznego Gimnazjum w Mierzycach, przy czym księgi rachunkowe dla tych jednostek nie były wyodrębnione. Niewyodrębnienie ksiąg rachunkowych poszczególnych jednostek organizacyjnych stanowiło naruszenie zasad rachunkowości określonych w art. 4 ust. 1 - 3 w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity z 2009 r., Dz. U. nr 152, poz. 1223 ze zm.). Z przywołanych przepisów wynikał obowiązek prowadzenia przez jednostki organizacyjne odrębnych ksiąg rachunkowych w celu zapewnienia ujmowania w tych księgach

wyłącznie zdarzeń związanych z poszczególnymi jednostkami organizacyjnymi, a w konsekwencji rzetelnego i jasnego przedstawienia sytuacji majątkowej i finansowej, a także wyniku finansowego każdej z jednostek oraz w celu umożliwienia sporządzenia obowiązujących te jednostki odrębnych sprawozdań finansowych. Wskazane jednostki działają w formie jednostek budżetowych, natomiast ustawa o rachunkowości w art. 2 ust. 1 pkt 4 określa, że przepisy ustawy stosuje się do mających siedzibę lub miejsce sprawowania zarządu na terenie Rzeczypospolitej Polskiej gmin, powiatów, województw i ich związków, a także państwowych, gminnych, powiatowych i wojewódzkich jednostek budżetowych, gminnych, powiatowych i wojewódzkich zakładów budżetowych oraz państwowych funduszy celowych. Ustalono także, że ww. jednostki budżetowe, dla których Urząd Gminy prowadził obsługę finansowo-księgową, posiadały odrębne plany finansowe, lecz nie sporządzały odrębnych sprawozdań finansowych, do czego zobowiązywały je przepisy ustawy o rachunkowości. Ponadto, omawiane jednostki budżetowe w wyniku niewyodrębnienia ksiąg rachunkowych nie sporządzały sprawozdań budżetowych, o których mowa w art. 41 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Należy zauważyć, że powyższa nieprawidłowość (niewyodrębnienie ksiąg rachunkowych jednostek oświatowych) została stwierdzona także podczas kompleksowej kontroli gospodarki finansowej przeprowadzonej przez RIO w Łodzi w 2008 roku. W wyniku tej kontroli skierowane zostało do Wójta Gminy Wierzchlas wystąpienie pokontrolne, w którym wskazano na konieczności podjęcia działań w celu zaprowadzenia odrębnych ksiąg rachunkowych dla każdej z jednostek budżetowych. W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Wójt Gminy wskazał, że z uwagi na konieczność zwiększenia zatrudnienia wniosek ten nie zostanie zrealizowany niezwłocznie, nie był on jednak przedmiotem zastrzeżeń.

3. W 2011 roku i w 2012 roku nieprawidłowo prowadzono księgi rachunkowe Urzędu Gminy w Wierzchlesie. W 2011 roku nie wyodrębniono z księgi głównej budżetu Gminy operacji gospodarczych dotyczących dochodów realizowanych przez Urząd Gminy. Prawidłowo w księgach rachunkowych Urzędu Gminy powinny być ewidencjonowane operacje gospodarcze dotyczące zarówno dochodów jak i wydatków Urzędu, natomiast w 2011 roku w księdze głównej Urzędu Gminy w Wierzchlesie ewidencjonowane były jedynie operacje gospodarcze dotyczące wydatków Urzędu i jednostek, których księgi rachunkowe nie były wyodrębnione. Operacje gospodarcze dotyczące dochodów uzyskiwanych przez Urząd ewidencjonowane były w jednej księdze głównej łącznie z budżetem gminy. W 2012 roku wyodrębniono dwie oddzielne księgi główne dla operacji ewidencjonowanych w Urzędzie Gminy w Wierzchlesie: jedną dla dochodów realizowanych przez Urząd Gminy i jednostki organizacyjne, których księgi rachunkowe nie zostały wyodrębnione, drugą dla wydatków realizowanych przez Urząd Gminy i wskazane jednostki organizacyjne. Wyodrębnienie w systemie finansowo – księgowym z ksiąg rachunkowych Urzędu Gminy operacji finansowych związanych z uzyskiwaniem dochodów Urzędu powodowało zarówno w 2011 jak i w 2012 roku niemożność uzyskania jednej księgi głównej dla operacji obejmujących dochody i wydatki realizowane w Urzędzie Gminy (jednostce budżetowej). Obydwie ewidencje posiadały własną księgę główną, na której ujmowane były tylko zdarzenia dotyczące danej ewidencji, co oznaczało, że nie były to jedynie rejestry księgowo, lecz odrębne urzędzenia księgowo. Dla każdej z ewidencji istniał dziennik częściowy i księga główna, oprogramowanie umożliwiało sporządzenie zestawienia obrotów i sald na podstawie dzienników częściowych, lecz nie

pozwalalo na sporządzenie wydruku jednej księgi głównej. Powyższe naruszało art. 13 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 15 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którymi to unormowaniami - księga główna zawiera zapisy o zdarzeniach, które zostały ujęte uprzednio lub równocześnie w dzienniku. Konta księgi głównej zawierają zapisy o zdarzeniach w ujęciu systematycznym. Oznacza to, że w księdze głównej znajdują swoje odzwierciedlenie wszystkie zdarzenia gospodarcze, które zostały zarejestrowane w dzienniku (bądź dziennikach częściowych). Zapisów na określonym koncie księgi głównej dokonuje się w kolejności chronologicznej.

4. W badanej próbie kontrolnej w 2011 roku cztery dowody księgowy na łączną kwotę 2.455,10 zł (za wyżywienie dzieci na stołówce i pobyt bezdomnych w schroniskach) - szczegółowo opisane w protokole kontroli - zostały zaewidencjonowane na koncie 405 - ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia na rzecz pracowników, co było niezgodne z ekonomiczną treścią tego konta, gdyż wydatki na wskazane świadczenia nie zostały poniesione na rzecz pracowników. Powyższe stanowiło naruszenie zasad ewidencji gospodarczych na koncie 405, określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planu kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. nr 128, poz. 861 ze zm.). Zgodnie z opisem do konta 405 zawartym w ww. rozporządzeniu, służy ono do ewidencji kosztów działalności podstawowej z tytułu różnego rodzaju świadczeń na rzecz pracowników i osób fizycznych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, umowy o dzieło i innych umów, które nie są zaliczane do wynagrodzeń. Na stronie Wn konta 405 ujmuje się poniesione koszty z tytułu ubezpieczeń społecznych i świadczeń na rzecz pracowników i osób fizycznych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, umowy o dzieło i innych umów, które nie są zaliczane do wynagrodzeń. Na stronie Ma konta ujmuje się zmniejszenie kosztów z tytułu ubezpieczenia społecznego i świadczeń na rzecz pracowników i osób fizycznych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, umowy o dzieło i innych umów, a na dzień bilansowy przenosi się je na konto 860.
5. W księgach rachunkowych Urzędu Gminy w Wierzchlesie ujęto rachunki i noty, które zostały wystawione na rzecz Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Wierzchlesie, na łączną kwotę 5.503,78 zł (szczegółowo opisane w protokole kontroli). Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej jest jednostką organizacyjną Gminy Wierzchlas (jednostką budżetową) i posiada wyodrębnione księgi rachunkowe, a co za tym idzie rachunki i noty, na których jako odbiorca (nabywca) wskazany jest GOPS powinny zostać ujęte w księgach rachunkowych tej jednostki.
6. Na dzień 31 grudnia 2011 roku nie dokonano naliczenia odsetek od kredytów i pożyczek należnych za 2011 roku, a płatnych w roku 2012. Kwota odsetek podlegająca ewidencji na koncie 909 na dzień 31 grudnia 2011 roku wynosiła 281,46 zł. Powyższe naruszało zasady ewidencji operacji gospodarczych dokonywanych na koncie 909 - rozliczenia międzyokresowe, określonych w przepisach rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planu kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami

Rzeczpospolitej Polskiej.

7. Na koncie 901 – dochody budżetu, ujęto kwotę 4.265.499 zł stanowiącą dochody Urzędu za 2011 rok, co nastąpiło poprzez jeden zapis na kontach Wn 222-1 Ma 901 bez zastosowania klasyfikacji budżetowej (Pk 714/1 z dnia 31 grudnia 2011 roku). Stanowiło to naruszenie zasad ewidencji na koncie 901 – dochody budżetu, określonych w przepisach rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planu kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczpospolitej Polskiej. Zgodnie z opisem do konta 901 - ewidencja szczegółowa prowadzona do tego konta powinna umożliwiać ustalenie stanu poszczególnych dochodów budżetu według podziałek planu finansowego. W zakresie prawidłowości ewidencji na koncie 902 – wydatki budżetu, stwierdzono, że na koncie tym dokonywano księgowania kwartalnych sprawozdań Rb-28S składanych przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej oraz przez Urząd Gminy, jednak księgowanie dokonywane było w jednej kwocie (bez wyodrębnienia kwot wydatków dotyczących Urzędu i GOPS) - na podstawie kwartalnych sprawozdań (przy czym wydatki wykonane w II i III kwartale zaewidencjonowano łącznie dopiero na koniec III kwartału), bez szczególności wykazanej w tychże sprawozdaniach (tj. bez klasyfikacji budżetowej).

W związku z powyższymi ustaleniami należy wskazać, że sprawozdania jednostkowe sporządzane są na podstawie ewidencji księgowej jednostki budżetowej i przekazywane do dysponenta środków (Gminy). Sprawozdania jednostkowe składane przez jednostki budżetowe są dowodami księgowymi, na podstawie których ewidencjonowane są zdarzenia gospodarcze (czyli rozliczenie wydatków wykonanych przez jednostkę budżetową, na które wcześniej otrzymała środki pieniężne, lub rozliczenie zrealizowanych przez tę jednostkę dochodów). Sprawozdania zbiorcze, sporządzane na podstawie sprawozdań jednostkowych, muszą zachować zgodność z ewidencją księgową budżetu Gminy, w której wcześniej zostały ujęte sprawozdania jednostkowe. W przypadku sprawozdania zbiorczego Rb-28S zgodność ta dotyczy konta 902 – wydatki budżetu, natomiast w przypadku sprawozdania Rb-27S konta 901 – dochody budżetu, przy czym ewidencja na wymienionych kontach powinna być prowadzona w szczególności zgodnej z danymi wynikającymi ze sprawozdań jednostkowych, a więc dział, rozdział, paragraf. Zgodnie z art. 4 ustawy o rachunkowości, jednostki ujmują zdarzenia gospodarcze w księgach rachunkowych, które są podstawą do sporządzenia sprawozdań, zatem konsekwencją prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych powinny być prawidłowo sporządzone sprawozdania. Nie można uznać za prawidłowe prowadzenie ewidencji, zarówno na koncie 902 – wydatki budżetu, jak na koncie 901 – dochody budżetu, w formie zapisów dokonanych w kwotach zbiorczych wykonanych wydatków lub dochodów dla wszystkich jednostek organizacyjnych, bez stosowania klasyfikacji budżetowej. Powyższa nieprawidłowość wynikała z naruszenia zasad rachunkowości określonych w art. 4 ustawy o rachunkowości oraz w przepisach ww. rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planu kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczpospolitej Polskiej.

8. Skutki finansowe ulg i zwolnień podatkowych oraz obniżenia górnych stawek podatkowych zostały nieprawidłowo wykazane w sprawozdaniach Rb-PDP i Rb-27S, sporządzonych za 2011 rok. Nieprawidłowości szczegółowo zostały opisane w protokole kontroli i dotyczyły następujących danych:
- skutki finansowe decyzji w sprawie rozłożenia na raty w podatku rolnym zaniżono o 65 zł,
 - skutki finansowe decyzji w sprawie rozłożenia na raty w podatku od nieruchomości zaniżono o 4.091 zł,
 - skutki finansowe zwolnień w podatku od nieruchomości zostały zawyżone o 3.066,32 zł,
 - skutki finansowe obniżenia górnych stawek podatkowych zostały zawyżone o 11.107,23 zł.
9. W sprawozdaniu Rb-27S nie wykazano należności pozostałych do zapłaty, zaległości i nadpłat wynikających ze sprawozdania Rb-27 złożonego przez Urząd Skarbowy w Wieluniu w zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych opłacanego w formie kary podatkowej (rozdział 75616 § 0350). Ponadto, w przypadku dochodów z tytułu podatku od spadków i darowizn (rozdział 75616 § 0360) w kolumnie zaległości w sprawozdaniu Rb-27S wykazano kwotę 4.280,30 zł, natomiast ze sprawozdania Rb-27 wynikała kwota 4.069,30 zł. Z powyższego wynika, że zaległości zawyżone zostały o kwotę 211,00 zł.
10. W księgach rachunkowych Urzędu Gminy nie ujęto zaległości i nadpłat w podatkach pobranych przez inne organy podatkowe na rzecz Gminy Wierzchlas, wg sprawozdań Rb-27 sporządzonych na dzień 31 grudnia 2011 roku. Ze sprawozdań Rb-27 wynikało, że kwota zaległości w podatkach pobieranych przez inne organy podatkowe na rzecz Gminy Wierzchlas na dzień 31 grudnia wynosiła 10.575,33 zł, natomiast kwota nadpłat wyniosła 183,09 zł. Takie kwoty powinny zostać ujęte na koncie 221 – należności z tytułu dochodów budżetowych. Konto 221 w zakresie dochodów realizowanych przez inne organy podatkowe powinno wykazywać na dzień 31 grudnia 2011 roku następujące salda strona Ma – 10.575,33 zł, Wn – 183,09 zł. Powyższa nieprawidłowość wynika z naruszenia zasad ewidencji na koncie 221- należności z tytułu dochodów budżetowych, określonych w przepisach rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planu 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 powołanym unormowaniem - konto 221 służy do ewidencji należności jednostek z tytułu dochodów budżetowych. Na stronie Wn konta 221 ujmuje się ustalone należności z tytułu dochodów budżetowych i zwroty nadpłat. Na stronie Ma konta 221 ujmuje się wpłaty należności z tytułu dochodów budżetowych oraz odpisy (zmniejszenia) należności. Na koncie 221 ujmuje się również należności z tytułu podatków pobieranych przez właściwe organy. Zapisy z tego tytułu mogą być dokonywane na koniec okresów sprawozdawczych na podstawie sprawozdań z ewidencji podatkowej (zaległości i nadpłaty). Ewidencja szczegółowa do konta 221 powinna być prowadzona według dłużników i podziałek klasyfikacji budżetowej. Konto 221 może wykazywać dwa salda. Saldo Wn oznacza stan należności z tytułu dochodów budżetowych, a saldo Ma - stan zobowiązań jednostki budżetowej z tytułu nadpłat w tych dochodach.

11. W sprawozdaniu Rb-27S sporządzonym na dzień 31 grudnia 2011 roku wykazano dochody wykonane w kwocie równej dochodom otrzymanym. Na koncie 901 – dochody budżetu zaewidencjonowano w 2011 roku dochody ogółem w kwocie 24.327.261,42 zł, i taką też kwotę ujęto w sprawozdaniu Rb-27S w kolumnie dochody wykonane. Powyższa kwota była zgodna z kwotą dochodów przeksięgowaną z konta 901 na wynik budżetu pod datą 31 grudnia 2011 roku i stanowiła dochody wykonane przez Gminę Wierzchlas w 2011 roku. Dochody otrzymane wynosiły natomiast 24.333.698,42 zł. Powyższa nieprawidłowość wynikała z błędnego ujęcia w sprawozdaniu Rb-27S kwoty dochodów otrzymanych z tytułu subwencji oraz z tytułu udziałów z podatkach dochodowych.
12. W bilansie Urzędu Gminy Wierzchlas, sporządzonym na dzień 31 grudnia 2011 roku, wykazano w pozycji D.I.1.7 „rozliczenia z tytułu środków na wydatki budżetowe i z tytułu dochodów budżetowych”, między innymi, saldo konta 221- należności z tytułu dochodów budżetowych stanowiące persaldo zaległości i nadpłat w podatkach pobieranych przez Urząd Gminy. Wykazanie w bilansie persalda konta stanowiło naruszenie z art. 7 ust. 3 ustawy o rachunkowości, który stanowił, że wartość poszczególnych składników aktywów i pasywów, przychodów i związanych z nimi kosztów, jak też zysków i strat nadzwyczajnych ustala się oddzielnie. Nie można kompensować ze sobą wartości różnych, co do rodzaju aktywów i pasywów, przychodów i kosztów związanych z nimi oraz zysków i strat nadzwyczajnych.
13. Na dzień 31 grudnia 2011 roku wystąpiły zobowiązania z tytułu dostaw i usług nie ujęte w księgach rachunkowych 2011 roku, które stanowiły koszty i zobowiązania 2011 roku. Wynikały one z dwóch faktur na łączną kwotę 157,84 zł. Ponadto, ustalono, że w księgach rachunkowych 2011 roku na koncie 240 - pozostałe zobowiązania, nie ujęto zobowiązań z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska za II półrocze 2011 roku w wysokości 17.509 zł i odpisu na rzecz Izby Rolniczej w kwocie 114,56 zł. Powyższe naruszało art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - w księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty.
14. Na koncie 201 ujęto zobowiązanie wynikające z polecenia wyjazdu służbowego nr 8/2011 z dnia 16 grudnia 2011 roku na kwotę 36,78 zł, przedłożone w dniu 23 stycznia 2012 roku. Rozrachunki z pracownikami podlegają ujęciu na koncie 234 – pozostałe rozrachunki z pracownikami, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planu 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.
15. W księgach rachunkowych Urzędu Gminy w 2011 roku w zakresie ewidencji na koncie 221 – należności z tytułu dochodów budżetowych, nie dokonywano przypisów należności z tytułu dostaw i usług (opłaty za wodę i czynsze), przez co niemożliwe było ustalenie salda zaległości i nadpłat. W księgach rachunkowych Urzędu Gminy ujmowano jedynie wpływy za wykonane usługi, poprzez następujący zapis na kontach Wn konto 130 – rachunek bankowy, Ma konto 720 – przychody z tytułu dochodów budżetowych oraz 225 – rozrachunki publicznoprawne (podatek VAT). Konsekwencją braku przypisu dochodów z tytułu dostaw i usług była niemożność ustalenia na podstawie

ksiąg rachunkowych zaległości i nadpłat. W sprawozdaniu Rb-27S - z wykonania planu dochodów jednostki samorządu terytorialnego w 2011 roku, wykazano jedynie dochody otrzymane z tytułu opłat za wodę i czynsze. W sprawozdaniu Rb-27S nie wykazano kwoty należności pozostałych do zapłaty, zaległości i nadpłat z tytułu opłat za wodę i czynsze.

W zakresie dochodów budżetowych

1. Podatnik nr 50455 w składanych deklaracjach na podatek od nieruchomości na 2010 rok, 2011 rok i 2012 rok podawał różne informacje o powierzchni gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej bez względu na sposób zakwalifikowania w ewidencji gruntów i budynków oraz o powierzchni użytkowej budynków lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Dopiero w trakcie kontroli RIO w Łodzi pracownicy Urzędu Gminy podjęli czynności, w celu ustalenia stanu faktycznego i wyjaśnienia różnic. W dniu 4 października 2012 roku podatnik złożył korektę informacji złożonej na 2012 rok. Podatek od nieruchomości na 2012 rok został zwiększony o 1.259,00 zł. Do czasu zakończenia kontroli podatnik nie wyjaśnił rozbieżności w podstawach opodatkowania za lata 2010 - 2011.
2. W wyniku kontroli dokumentów dotyczących sprzedaży w formie bezprzetargowej nieruchomości gruntowej - działka nr 591/27, obręb Kraszkowice - stwierdzono, że od rozłożonej na raty niespłaconej części ceny nieruchomości nie pobrano oprocentowania przy zastosowaniu stopy procentowej równej stopie redyskonta weksla stosowanej przez Narodowy Bank Polski, stosownie do wymogów wynikających z art. 70 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity z 2010 r., Dz. U. nr 102 poz. 651 ze zm.). Zgodnie z powołanym unormowaniem - rozłożona na raty niespłacona część ceny podlega oprocentowaniu przy zastosowaniu stopy procentowej równej stopie redyskonta weksli stosowanej przez Narodowy Bank Polski. W trakcie kontroli RIO w Łodzi nabywca nieruchomości wpłacił odsetki za rozłożoną na raty część ceny w kwocie 274,18 zł.
3. Jednostka nie egzekwowała odsetek ustawowych za zwłokę w zapłacie trzeciej raty od nabywcy nieruchomości gruntowej (działka 591/27). Nabywca wpłacił kwotę 10.000 zł w dniu 14 kwietnia 2011 roku, termin płatności trzeciej raty - zgodnie z aktem notarialnym - minął w dniu 15 marca 2011 roku. W trakcie kontroli RIO w Łodzi, w dniu 27 września 2012 roku, nabywca nieruchomości wpłacił odsetki ustawowe za opóźnioną zapłatę III raty w kwocie 106,85 zł.
4. Druga rata z tytułu sprzedaży nieruchomości (działka 591/27), wpłacona przez nabywcę w dniu 7 grudnia 2010 w kwocie 10.000,00 zł, została błędnie zaklasyfikowana w § 0750, jako dochody z tytułu najmu i dzierżawy, co stanowiło naruszenie przepisów Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. nr 38 poz. 207 ze zm.). Powyższa nieprawidłowość jest istotna, ponieważ dochody ze sprzedaży majątku mają wpływ na wysokość wskaźnika spłat określanego na podstawie art. 243 ustawy o finansach publicznych.
5. W sprawozdaniach Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych za 2010 rok, w rozdziale 70005 § 0470, kontrolowana jednostka wykazała dochody z tytułu opłat za zarząd, użytkowanie i użytkowanie wieczyste nieruchomości w wysokości 1.937,62 zł, natomiast w sprawozdaniu Rb-27S

za 2011 rok w wysokości 1.506,15 zł. Dochody w rozdziale 70005 § 0470 zostały błędnie wykazane, ponieważ Gmina nie posiadała gruntów oddanych w użytkowanie wieczyste, użytkowanie lub zarząd. Błędna klasyfikacja stanowiła naruszenie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.

6. Na dzień 31 grudnia 2011 roku najemcy zalegali z opłatami za czynsz w kwocie 1.332,01 zł, na dzień 30 czerwca 2012 roku w kwocie 2.694,21 zł. W księgach rachunkowych Urzędu Gminy nie dokonywano przypisów należności z powyższego tytułu i w związku z tym brak było możliwości ustalenia stanu zaległości na podstawie ksiąg rachunkowych. Ponadto, w sprawozdaniach Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych za 2011 rok i za I półrocze 2012 roku, w rozdziale 70005 § 0750, jednostka nie wykazała zaległości z tytułu czynszu.
7. Zawierając cztery umowy dzierżawy (wymienione w protokole kontroli) w latach 2010-2011 jednostka nie zachowała procedury oddania nieruchomości w dzierżawę, w zakresie obowiązku podania do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę, stosownie do art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W zakresie wydatków budżetowych

1. Urząd Gminy w latach 2007 - 2012 nie dokonywał wpłat na rzecz Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Stwierdzono, że obowiązek wpłat na rzecz Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych istniał, co najmniej od dnia 1 stycznia 2007 roku. Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Gminy, w okresie od stycznia 2007 roku do września 2012 roku liczba pracowników przeliczana na etaty, stanowiąca podstawę naliczenia wpłat na rzecz Funduszu nie przekraczała 25 etatów, gdyż jako podstawę naliczania wpłat brano liczbę etatów pracowników Urzędu zatrudnionych na stanowiskach administracyjnych. W liczbie pracowników przeliczanej na etaty, stanowiącej podstawę naliczania wpłat na rzecz Funduszu, nie uwzględniano osób zatrudnionych na stanowiskach obsługi oraz w ramach prac interwencyjnych i robót publicznych. Powyższe spowodowało, że liczba pracowników Urzędu Gminy w przeliczeniu na etaty nie przekraczała 25 etatów.

Mając na względzie powyższe ustalenia należy wskazać, że zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy (tekst jednolity z 1998 r., Dz. U. nr 21 poz. 94 ze zm.) - pracownikiem jest osoba zatrudniona na podstawie umowy o pracę, powołania, wyboru, mianowania lub spółdzielczej umowy o pracę. Wobec powyższego osoby zatrudniane na stanowiskach obsługi oraz w ramach prac interwencyjnych, czy też robót publicznych spełniają przesłankę kwalifikującą ich jako pracowników. Urząd Gminy w Wierchlesie w latach 2007 - 2012 powinien dokonać wpłat na rzecz Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w wysokości 44.449 zł.

2. Rada Gminy Wierchlas nie podjęła uchwały w sprawie szczegółowego sposobu konsultowania z radami działalności pożytku publicznego lub organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, projektów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji. Brak powyższej uchwały stanowił naruszenie art. 5 ust. 5 ustawy 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.), zgodnie z którym - organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa, w drodze uchwały, szczegółowy sposób konsultowania z radami działalności pożytku publicznego lub organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji. Uchwała taka została podjęta w trakcie kontroli RIO w Łodzi, na sesji Rady Gminy w dniu 26 września 2012 roku (uchwała nr XIX/112/2012).

3. Rada Gminy uchwaliła program współpracy z organizacjami pozarządowymi na rok 2011 (uchwała nr III/11/2010) w dniu 29 grudnia 2010 roku, co stanowiło naruszenie art. 5a ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, z którego wynikał obowiązek uchwalenia przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, przeprowadzonych w sposób określony w art. 5 ust. 5, rocznego programu współpracy ze wskazanymi podmiotami w terminie do dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu. Uchwalony w dniu 29 grudnia 2011 roku program współpracy nie zawierał wszystkich, wymaganych przez art. 5a ust. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, brak było między innymi: okresu realizacji programu, sposobu realizacji programu, wysokości środków planowanych na realizację programu, informacji – brak było wskazania sposobu oceny realizacji programu, informacji o sposobie tworzenia programu oraz o przebiegu konsultacji, trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert.
4. Koszty poniesione na zakup materiałów do utrzymania i konserwacji boisk oraz szatni zawodników (poz. 8 w kosztorysie) wykazane w sprawozdaniu końcowym z realizacji zadania publicznego w 2011 roku, złożonym przez Gminne Zrzeszenie Ludowych Klubów Sportowych, przekroczyły planowane koszty określone w kosztorysie o więcej niż 10% (co było dopuszczalne zgodnie z umową). Skalkulowane koszty w kosztorysie miały wynieść 6.150 zł + dopuszczalne 10%, co dawało łącznie kwotę 6.765 zł. Koszty wskazane w sprawozdaniu wyniosły 7.402,97 zł. Dopuszczalna wysokość kosztów w tej pozycji kosztorysu została przekroczona o 637,97 zł. Powyższa nieprawidłowość świadczy o niedostatecznej kontroli w zakresie rozliczenia zadania i udzielonej dotacji, do którego Gmina była zobowiązana na mocy art. 17 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zgodnie z którym - organ administracji publicznej zlecający zadanie publiczne dokonuje kontroli i oceny realizacji zadania, a w szczególności: 1) stanu realizacji zadania; 2) efektywności, rzetelności i jakości wykonania zadania; 3) prawidłowości wykorzystania środków publicznych otrzymanych na realizację zadania; 4) prowadzenia dokumentacji określonej w przepisach prawa i w postanowieniach umowy.

W zakresie zamówień publicznych

1. Kontrolujący stwierdzili, że zlecenie Przedsiębiorstwu Projektowo-Usługowemu „POZPROJEKT” w Poznaniu usługi pełnienia nadzoru autorskiego nad zadaniem pn. „Budowa gminnej oczyszczalni ścieków w Krzeczowie oraz kanalizacji sanitarnej wraz z przyłączami i przepompowniami ścieków w miejscowości Krzeczów” w trybie zamówienia z wolnej ręki – na podstawie art. 67 ust.1 pkt 1b ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity z 2010 r., Dz. U. nr 113 poz. 759 ze zm.) –

nastąpiło mimo braku zaistnienia ustawowo określonych przesłanek pozwalających na zastosowanie tego trybu.

Stosownie do art. 20 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku Prawo budowlane (tekst jednolity z 2010 r., Dz. U. nr 243 poz. 1623 ze zm.) - do podstawowych obowiązków projektanta należy sprawowanie nadzoru autorskiego na żądanie inwestora lub właściwego organu, w zakresie stwierdzenia w toku wykonywania robót budowlanych zgodności realizacji z projektem oraz uzgadniania możliwości wprowadzenia rozwiązań zamiennych w stosunku do przewidzianych w projekcie, zgłoszonych przez kierownika budowy lub inspektora nadzoru inwestorskiego. Projektant przyjmując zamówienie na opracowanie projektu architektoniczno-budowlanego (zamówienie na prace projektowe) przyjmuje również na siebie obowiązek pełnienia nadzoru autorskiego. Z tych względów, już na etapie zamówienia na prace projektowe zamawiający ma obowiązek - na podstawie przepisów art. 7 ust. 1 i art. 29 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych - określić zasady i warunki sprawowania nadzoru autorskiego. Pominięcie przez zamawiającego na etapie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na prace projektowe zagadnień związanych z usługami nadzoru autorskiego nie prowadzi do ziszczenia się przesłanki określonej w art. 67 ust.1 pkt 1b ustawy Prawo zamówień publicznych, tj. zaistnienia „przyczyn związanych z ochroną praw wyłącznych, wynikających z odrębnych przepisów”. W takim przypadku ochrona praw wyłącznych ma charakter wtórny do faktu wcześniejszego udzielenia zamówienia na prace projektowe.

Autor dokumentacji projektowej, zgadzając się na dokonywanie zmian w projekcie oraz udostępnianie go osobom trzecim, celem wykonywania przez nie nadzoru nad wykonywaniem prac realizowanych na podstawie tego projektu, wyraża tym samym zgodę na wykonywanie nadzoru autorskiego nie osobiście lecz przez osoby trzecie, zachowując jednocześnie osobiste prawa autorskie do utworu. Mając na uwadze powyższe zamawiający ma możliwość udzielenia zamówienia na pełnienie nadzoru autorskiego nad realizacją zadań inwestycyjnych w trybie przetargu nieograniczonego, zapewniającego zachowanie pełnej konkurencyjności, które to postępowanie może skutkować wyborem innego wykonawcy niż autor dokumentacji projektowej (zob. stanowisko Urzędu Zamówień Publicznych z dnia 8 lutego 2012 roku – www.uzp.gov.pl).

W analizowanym stanie faktycznym zamawiający nie przewidywał na etapie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na prace projektowe zlecenia sprawowania nadzoru autorskiego. Starosta Wieluński w decyzjach: nr 631/08 z dnia 29 sierpnia 2008 roku o pozwoleniu na budowę Gminnej Oczyszczalni Ścieków i nr 870/8 z dnia 24 grudnia 2008 roku o pozwoleniu na budowę kanalizacji sanitarnej wraz z przyłączami i przepompowniami ścieków w miejscowości Krzeczów nie nałożył również obowiązku sprawowania nadzoru autorskiego. Zatem, jedyną prawidłową możliwością zlecenia nadzoru autorskiego była organizacja odrębnego postępowania na sprawowanie nadzoru autorskiego, w którym mógł wziąć udział zarówno projektant przedmiotowej oczyszczalni jak i inne podmioty legitymujące się odpowiednimi uprawnieniami.

2. Podczas realizacji inwestycji „Budowa gminnej oczyszczalni ścieków w Krzeczowie oraz kanalizacji sanitarnej wraz z przyłączami i przepompowniami ścieków w miejscowości Krzeczów” poniesione zostały przez Gminę koszty budowy indywidualnych przyłączy kanalizacyjnych. Zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzeniu ścieków (tekst jednolity

z 2006 r., Dz. U. nr 123 poz. 858 ze zm.) - realizację budowy przyłączy do sieci zapewnia na własny koszt osoba ubiegająca się o przyłączenie nieruchomości do sieci. Natomiast w myśl art. 2 pkt 5 ww. ustawy, przyłącze kanalizacyjne oznacza odcinek przewodu łączącego wewnętrzną instalację kanalizacyjną w nieruchomości odbiorcy usług z siecią kanalizacyjną za pierwszą studzienką, licząc od strony budynku, a w przypadku jej braku do granicy nieruchomości gruntowej. W ramach wskazanej inwestycji wybudowano 58 indywidualnych przyłączy kanalizacyjnych i wydatkowano z tego tytułu kwotę 95.756,19 zł (wg otrzymanego od Wójta Gminy wyjaśnienia w tym zakresie). Ponadto, właściciele posesji nie obciążono kosztami opracowania dokumentacji projektowej dla 27 indywidualnych przyłączy kanalizacyjnych na kwotę 4.981,50 zł ujętych w kosztach inwestycji oraz 6.457,50 zł za opracowanie kompletnej dokumentacji projektowej dla 35 sztuk indywidualnych przyłączy kanalizacyjnych poniesionych z wydatków bieżących. Łącznie na budowę indywidualnych przyłączy, która nie była zadaniem gminy i nie mogła zostać sfinansowana przez Gminę, **wydatkowano 107.195,19 zł.**

W zakresie ewidencji środków trwałych i inwentaryzacji

1. W wyniku porównania danych dotyczących gruntów ujętych w ewidencji zasobu nieruchomości, prowadzonej na stanowisku ds. planowania przestrzennego i gospodarki gruntami oraz danych dotyczących gruntów ujętych w ewidencji środków trwałych Urzędu Gminy Wierzchnas, stwierdzono, że nie wszystkie grunty objęte ewidencją zasobu nieruchomości znalazły się w ewidencji środków trwałych. Ustalono, że ogółem nie ujęto w ewidencji środków trwałych gruntów o powierzchni 71,7004 ha (około 218 działek gruntowych). W niektórych przypadkach stwierdzono również, że w ewidencji środków trwałych znajdowały się działki, których powierzchnia lub numer nie był zgodny z ewidencją gruntów prowadzoną na stanowisku ds. planowania przestrzennego i gospodarki gruntami.
2. Grunty pod drogami zostały ujęte w analitycznej ewidencji księgowej środków trwałych w grupie 2 (rodzaj 220), jako budowle drogowe i były umarzone wg stawki 4,5%. Zaklasyfikowanie gruntów znajdujących się pod drogami, jako budowli drogowych stanowiło naruszenie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 grudnia 2010 roku w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (Dz. U. nr 242 poz. 1622). Ponadto, powyższe stanowiło naruszenie § 6 ust 6 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planu 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, który stanowił, że nie umarza się gruntów oraz dóbr kultury. W 2011 roku kwota bezpodstawnego umorzenia wyniosła 7.414,49 zł.
3. Poprzez spis z natury zinwentaryzowano następujące środki trwałe: grunty, budowle (wodociągowe), budowle drogowe oraz wartości niematerialne i prawne, co było niezgodne z metodami inwentaryzacji wskazanymi dla inwentaryzowania wskazanych aktywów w uregulowaniach wewnętrznych oraz w art. 26 ustawy o rachunkowości.
4. Nieprawidłowo zinwentaryzowano składniki majątku ujęte na arkuszu spisu z natury nr 339, pozycja 104 pod nazwą „drogi”, w kwocie 162.066,60 zł oraz na arkuszu nr 342 pozycja 197 pod nazwą „poszerzenie drogi

Wierzchlas ul. Spokojna" w kwocie 1.500,00 zł i pozycja 198 pod nazwą „poszerzenie drogi Wierzchlas ul. Spokojna" w kwocie 1.200 zł. Pozycje te stanowiły sumę wszystkich środków trwałych ujętych w księdze środków trwałych o nazwie „drogi" założonej w dniu 18 grudnia 2000 roku. Wartość środków trwałych ujętych w księdze „drogi" na dzień 31 grudnia 2011 roku wyniosła 164.766,60 zł. W ww. księdze ujęto 439 obiektów inwentarzowych, natomiast zostały one zinwentaryzowane metodą spisu z natury jedynie w trzech pozycjach. Ponadto, jak wcześniej wskazano obiekty inwentarzowe ujęte w księdze środków trwałych o nazwie „drogi" w rzeczywistości były gruntami pod drogami, a nie budowlami drogowymi i właściwą metodą inwentaryzacji, zarówno dla gruntów jak i dla budowli, jest weryfikacja stanu księgowego z dokumentacją źródłową, czego nie dokonano. Również w przypadku gruntów nie można uznać za prawidłowe zinwentaryzowanie tych składników majątku na arkuszu spisu z natury nr 339 pozycja 105, pod nazwą „grunty", w kwocie 4.998,00 zł. Pozycja ta stanowiła sumę 14 obiektów inwentarzowych ujętych w księdze środków trwałych o nazwie „grunty", założonej w dniu 18 grudnia 2000 roku. Wartość środków trwałych ujętych w księdze „grunty" w pozycjach 1-14 na dzień 31 grudnia 2011 roku wyniosła 4.998,00 zł. Uchybienia te świadczą o tym, że czynności inwentaryzacyjne nie zostały przeprowadzone z należytą starannością i w przytoczonych przykładach nie miały charakteru rzeczywistego spisu z natury, a prawdopodobnie „przekopiowania arkuszy spisu z natury z poprzednich lat". Ponadto, czynności inwentaryzacyjne w zakresie gruntów okazały się niewystarczające, gdyż w księgach rachunkowych Urzędu Gminy była ujęta tylko część gruntów stanowiących własność Gminy i obejmowała 441 działek, ujętych jako budowle drogowe i 41 działek (zaewidencjonowanych jako 31 obiektów inwentarzowych), ujętych jako grunty. Natomiast z ewidencji gruntów prowadzonej na stanowisku ds. planowania przestrzennego i gospodarowania gruntami wynikało, że Gmina Wierzchlas jest właścicielem 690 działek gruntowych. Opisane nieprawidłowości wynikały z naruszenia art. 26 ust. 1 pkt 3 i art. 27 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości.

W zakresie naliczenia i wypłaty jednorazowego dodatku uzupełniającego dla nauczycieli

1. W okresie od dnia 1 stycznia do dnia 31 sierpnia 2011 roku średnią liczbę etatów zawyżono o 0,03. Prawidłowo w sprawozdaniu z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach i placówkach prowadzonych przez Gminę Wierzchlas powinna zostać wykazana, w okresie od dnia 1 stycznia do dnia 31 sierpnia 2011 roku, średnia etatów 19,24. Powyższa nieprawidłowość spowodowała zawyżenie kwoty średnich wydatków na rzecz nauczycieli mianowanych, jakie powinna ponieść Gmina Wierzchlas w 2011 roku, o kwotę 845,62 zł. Co za tym idzie kwota różnicy między wartością średnich wydatków a kwotą poniesionych wydatków również powinna zostać pomniejszona o tę kwotę. Ponadto, kwota poniesionych wydatków na wynagrodzenia w grupie nauczycieli mianowanych została, w wyniku pomyłki, zaniżona o 870,87 zł, a co za tym idzie kwota różnicy pomiędzy wartością średnich wydatków a kwotą poniesionych wydatków wykazana w sprawozdaniu z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach i placówkach prowadzonych przez Gminę Wierzchlas została zawyżona o 870,87 zł.

2. Prawidłowa wysokość jednorazowego dodatku uzupełniającego w grupie nauczycieli mianowanych za 2011 rok powinna wynieść 60.291,87 zł. Ogólna kwota zawyżenia jednorazowego dodatku uzupełniającego dla nauczycieli mianowanych wyniosła 1.716,49 zł (870,87 zł + 845,62 zł). Ponadto stwierdzono, że jednorazowy dodatek uzupełniający dla nauczycieli mianowanych został nieprawidłowo podzielony między poszczególnych nauczycieli, co zostało szczegółowo opisane w protokole kontroli.

Odpowiedzialność za powyższe uchybienia i nieprawidłowości ponoszą Wójt Gminy Wierzchlas, Skarbnik Gminy Wierzchlas oraz rzeczowo właściwi pracownicy w zakresie wskazanym w protokole kontroli.

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

1. Klasyfikować wydatki i dochody zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, w szczególności w zakresie dochodów z tytułu sprzedaży nieruchomości, z tytułu najmu i dzierżawy oraz wydatków z tytułu odsetek od kredytów i pożyczek i z tytułu prowizji bankowych.
2. Zapewnić odrębne ewidencjonowanie zdarzeń gospodarczych poszczególnych jednostek organizacyjnych, których obsługę finansowo-księgową wykonują służby pracownicze Urzędu Gminy. W szczególności należy zaprowadzić odrębne urządzenia księgowe: dziennik, księga główna, księgi pomocnicze, zestawienie obrotów i sald kont księgi głównej i kont ksiąg pomocniczych – dla Urzędu Gminy i jednostek organizacyjnych, stosownie do przepisów art. 4 ust. 1, 2 i 3 w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.
3. Zapewnić składanie przez kierowników jednostek budżetowych wymienionych w pierwszej części wystąpienia jednostkowych sprawozdań budżetowych i finansowych, w oparciu o dane ewidencji księgowej obrazujące sytuację finansową poszczególnych jednostek, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej i przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. nr 43, poz. 247).
4. Zapewnić prowadzenie księgi głównej dla Urzędu Gminy Wierzchlas (jednostki budżetowej) obejmującej wszystkie operacje finansowe i gospodarcze, rejestrowane w dziennikach częściowych, zgodnie z art. 13 ust.1 pkt 2 i art. 15 ustawy o rachunkowości.
5. Zapewnić przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planu 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 szczególności

poprzez prowadzenie odpowiedniej ewidencji szczegółowej do kont 901 i 902 oraz ewidencjonowanie operacji gospodarczych zgodnie z systematyką określoną w ww. rozporządzeniu.

6. Ujmować w księgach rachunkowych Urzędu Gminy dowody księgowe dokumentujące operacje gospodarcze, których stroną jest Urząd Gminy.
7. Dokonać korekty sprawozdań Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych i Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, sporządzonych za 2011 rok, w związku z nieprawidłowym wykazaniem skutków finansowych ulg, zwolnień i obniżenia górnych stawek podatkowych, oraz sprawozdania Rb-27S za 2011 rok w związku z nieprawidłowym wykazaniem dochodów otrzymanych oraz zaległości i nadpłat w dochodach pobieranych przez inne organy podatkowe na rzecz Gminy. Poprawione sprawozdania przesłać do RIO w Łodzi wskazując przyczynę korekty.
8. Zapewnić prawidłowe wykazywanie w sprawozdaniach Rb-PDP - z wykonania dochodów podatkowych i w sprawozdaniach Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych, danych o skutkach finansowych wynikających z udzielonych ulg, zwolnień podatkowych i obniżenia górnych stawek podatkowych, a także danych dotyczących dochodów otrzymanych oraz zaległości i nadpłat w zakresie dochodów pobieranych przez inne organy podatkowe, zgodnie z przepisami Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
9. Zapewnić przestrzeganie art. 6, art. 7 ust. 3 ustawy o rachunkowości, poprzez właściwe ujmowanie w księgach rachunkowych wszystkich zdarzeń gospodarczych stosownie do wymogów zawartych w ustawie oraz niekompensowanie różnych, co do rodzaju wartości aktywów i pasywów.
10. Zapewnić przestrzeganie art. 26 ust. 1 ustawy o rachunkowości, w zakresie metody inwentaryzowania gruntów, środków trwałych trudno dostępnych oglądowi oraz wartości niematerialnych i prawnych.
11. Dokonywać przypisów przychodów z tytułu opłat za wodę i czynsze, w sposób który umożliwi ustalenie kwoty zrealizowanych dochodów, należności pozostałych do zapłaty, zaległości oraz nadpłat oraz umożliwi poprawne wykazanie ww. danych w sprawozdaniu Rb-27S.
12. Sporządzić stosowne deklaracje i dokonać zaległych wpłat na rzecz Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych za lata 2007 - 2012 roku. Wpłaty na rzecz Funduszu obliczyć w oparciu reguły zawarte w art. 21 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (tekst jednolity z 2001 r., Dz. U. nr 127, poz. 721 ze zm.). Zapewnić przestrzeganie art. 49 ww. ustawy, poprzez terminowe przekazywanie deklaracji i wpłat na rzecz Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych.
13. Zapewnić realizację obowiązku wynikającego z art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, poprzez uchwalenie przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy w terminie do 30 listopada roku poprzedzającego rok obowiązywania programu i poprzez zawarcie w nim wszystkich wymaganych elementów, określonych w art. 5a ust. 4 ustawy.

14. Dokonać analizy sprawozdania z wykonania zadania publicznego i wykorzystania dotacji złożonego za 2011 rok przez Gminne Zrzeszenie Ludowych Klubów Sportowych w zakresie upowszechniania kultury fizycznej i sportu, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego. W przypadku potwierdzenia okoliczności niezgodnego z przeznaczeniem wykorzystania części dotacji podjąć czynności w celu wyegzekwowania jej zwrotu do budżetu Gminy.
15. W przypadku zlecenia podmiotom spoza sektora finansów publicznych zadań publicznych realizować obowiązki nałożone na organ administracji publicznej przez art. 17 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w szczególności poprzez kontrolę i ocenę realizacji zadania oraz wykorzystania dotacji.
16. Doprowadzić do zgodności dane w ewidencji środków trwałych Urzędu Gminy Wierzchlas w zakresie gruntów z danymi ujętymi w ewidencji gruntów Gminy Wierzchlas prowadzonej na stanowisku ds. planowania przestrzennego i gospodarki gruntami.
17. Prawidłowo klasyfikować środki trwałe, stosownie do przepisów zawartych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 10 grudnia 2010 roku w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych.
18. Zaprzestać umarzania gruntów, stosownie do § 6 ust 6 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planu 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.
19. Zapewnić prawidłowe ustalenie danych dotyczących średniorocznej struktury zatrudnienia na poszczególnych stopniach awansu zawodowego, sumy iloczynów średniorocznej liczby etatów i średnich wynagrodzeń, o których mowa w art. 30 ust.3 ustawy Karta Nauczyciela oraz faktycznie poniesionych wydatków na wynagrodzenia wskazanych w art. 30 ust. 1 ww. ustawy – stanowiących podstawę ustalenia kwoty różnicy, podlegającej podziałowi między nauczycieli.
20. Podjąć czynności w celu wyjaśnienia prawidłowości opodatkowania podatnika wskazanego w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
21. Zapewnić przestrzeganie art. 272 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2012, poz. 749 ze zm.), zgodnie z którym – organ podatkowy dokonuje czynności sprawdzających mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.
22. Rozkładając na raty cenę nieruchomości sprzedanej w drodze bezprzetargowej, stosować oprocentowanie dla rozłożonej na raty części ceny, zgodnie z art. 70 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.
23. W przypadku nieterminowego regulowania ceny nieruchomości lub jej części naliczać i egzekwować odsetki ustawowe.
24. Zapewnić przestrzeganie art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, w zakresie obowiązku podania do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem lub dzierżawę.
25. W zakresie udzielania zamówień publicznych na sprawowanie nadzoru autorskiego zapewnić przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia

2004 roku Prawo zamówień publicznych, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.

26. Zaniechać finansowania budowy przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych w zakresie, w jakim koszty te obciążają właściciela nieruchomości.

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 wykonania 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 wystąpieniu pokontrolnym 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:

Przewodniczący
Rady Gminy Wierzchlas
Przewodniczący Komisji
Rewizyjnej Rady Gminy Wierzchlas

aa.

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
dr Ryszard Paweł Krawczyk