P.K. Majda

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi
ul. Zamenhofa 10, 90-431 Łódź
tel. 42 636 69 11, fax 42 636 74 24
Regon 470428076, NIP 725-10-38-966

URZĄD GMINY
W Moszczenicy
Wpł. dnia 2017 -01- 24
Nr 852/17 podpis

Łódź, dnia 12 stycznia 2017 roku

Pan
Marceli Piekarek
Wójt Gminy Moszczenica

WK-602/3/2017

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 561) informuję Pana Wójta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Urzędzie Gminy w Moszczenicy[1]. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z 2015 roku, I półrocza 2016 roku oraz z lat wcześniejszych, dotyczące przede wszystkim: prowadzenia rachunkowości; długu publicznego; sporządzania sprawozdań finansowych; realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych; realizacji dochodów z majątku; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych; wydatków inwestycyjnych oraz ewidencji majątku i inwentaryzacji. 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 form prawno-organizacyjnych funkcjonowania jednostek organizacyjnych

Sposób obsługi finansowej oświatowych jednostek budżetowych Gminy Moszczenica był niezgodny z wymogami określonymi w art.10b ust.2 i art.10c ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz.U.

[1] Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 22 czerwca - 1 sierpnia 2016 roku. Protokół podpisany został w dniu 18 listopada 2016 roku.

z 2016 r., poz.446). Ustalono, że prowadzenie spraw rachunkowości szkół oraz spraw płacowych oświaty, tj. Publicznego Gimnazjum im. Stanisława Małachowskiego w Moszczenicy, Zespołu Szkół w Srocku, Publicznej Szkoły Podstawowej im. Św. Stanisława Kostki w Moszczenicy, Publicznej Szkoły Podstawowe im. Janusza Korczaka w Babach, Publicznej Szkoły Podstawowej im. Św. Jana Pawła II w Gazomi, Publicznej Szkoły Podstawowej im. Margarethy Kamprad w Jarostach, należało do zadań Referatu Edukacji. Obsługa finansowo-księgowa placówek oświatowych realizowana była w ramach porozumień o współpracy zawartych między dyrektorami, którzy powierzyli prowadzenie obsługi, a Wójtem Gminy Moszczenica.

Wskazać należy, że od dnia 1 stycznia 2016 roku obowiązują regulacje wynikające z ustawy z dnia 25 czerwca 2016 roku o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r., poz. 1045), które wprowadziły do ustawy o samorządzie gminnym zasady organizowania i wykonywania wspólnej obsługi gminnych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych. Zgodnie ze zmienionym brzmieniem art.5 ust.9 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 2156), możliwość organizowania wspólnej obsługi szkół i placówek na podstawie ustawy o systemie oświaty dotyczy tylko jednostek oświatowych prowadzonych przez podmioty inne niż jednostki samorządu terytorialnego. Przepisy ustawy o systemie oświaty przestały być zatem podstawą organizowania wspólnej obsługi szkół samorządowych, a są nią ogólne regulacje zawarte w ustawie o samorządzie gminnym, dotyczące jednostek organizacyjnych gminy. W zakresie jednostek budżetowych zastosowanie mają regulacje zawarte w art.10b ust.2 i art.10c ustawy o samorządzie gminnym. Dla zorganizowania wspólnej obsługi jednostek budżetowych (w tym szkół) - zgodnie z przepisami obowiązującymi od dnia 1 stycznia 2016 roku - niezbędne jest podjęcie przez Radę Gminy uchwały na podstawie art.10b ust.2 ww. ustawy, określającej w szczególności jednostkę obsługującą (obecnie funkcję tę pełni Urząd Gminy), jednostki obsługiwane oraz zakres obowiązków powierzonych jednostce obsługującej w ramach wspólnej obsługi. Zakres wspólnej obsługi określony uchwałą Rady Gminy musi być wyznaczony z uwzględnieniem regulacji zawartych w art.10c ustawy o samorządzie gminnym. Z przepisu tego wynika, że obowiązki powierzone jednostce obsługującej nie mogą obejmować kompetencji kierowników jednostek obsługiwanych do dysponowania środkami publicznymi oraz zaciągania zobowiązań, a także sporządzania i zatwierdzania planu finansowego oraz przeniesień wydatków w tym planie. Ponadto art.10c ust.2 ustawy wskazuje, że w przypadku powierzenia jednostce obsługującej obowiązków z zakresu rachunkowości i sprawozdawczości jednostek obsługiwanych są one przekazywane w całości.

W zakresie kredytów i pożyczek

1. Wójt Gminy Moszczenica w dniu 30 listopada 2015 roku zaciągnął kredyt długoterminowy w wysokości 1.610.899,12 zł z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Ustalono, że kredyt wpłynął na rachunek budżetu w dniu 7 grudnia 2015 roku w pełnej kwocie, a analiza

terminowości spłat rozchodów wykazała, że po dniu 7 grudnia 2015 roku do końca roku budżetowego Gmina Moszczenica uregulowała rozchody na łączną kwotę 102.771,67 zł. Analizując ówczesną sytuację finansową Gminy Moszczenica należy wskazać, że zaciągając w 2015 roku kredyt na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań jednostka zwiększyła kwotę wolnych środków. Wolne środki za 2014 rok stanowiły kwotę 625.148,18 zł i zgodnie z danymi wykazanymi w sprawozdaniu Rb-NDS za 2015 rok wolne środki planowano wykorzystać na pokrycie deficytu budżetu. Ostatecznie wolne środki za 2014 rok nie zostały wykorzystane na realizację wydatków (pokrycie deficytu) i mogły być zaangażowane na spłatę rozchodów. Takie wykorzystanie wolnych środków mogłoby ograniczyć zapotrzebowanie Gminy Moszczenica na środki zewnętrzne. Również data zaciągnięcia zobowiązania, termin wpływu środków z kredytu na rachunek budżetu, jak i niskie zaangażowanie zaciągniętego zobowiązania na spłatę rozchodów 2015 roku (6,38%) świadczy o braku potrzeby obciążania budżetu kredytem w takiej wysokości.

Wolne środki jako nadwyżka środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jest jednym ze źródeł finansowania deficytu, jednak należy zauważyć, iż powstaje z tytułu rozliczenia kredytów i pożyczek zaciągniętych w latach ubiegłych, więc jej istnienie powiązane jest z długiem oraz świadczy o zadłużeniu nieadekwatnym do potrzeb, bowiem wiąże się z niewykorzystaniem zaciąganych zobowiązań w umówionej kwocie lub niewykorzystaniem ich na cele, które były przedmiotem zawieranych umów zwiększających zadłużenie.

2. Sposób ewidencji wpływu kredytu zaciągniętego w Banku Spółdzielczym Towarzystwa Oszczędnościowo-Pożyczkowego PA-CO-BANK w Pabianicach w wysokości 3.000.000 zł, w urządzeniach księgowych budżetu gminy, był niezgodny z unormowaniami zakładowego planu kont dla budżetu Gminy Moszczenica, wprowadzonego zarządzeniem Wójta Gminy Moszczenica nr 90/2012 z dnia 14 sierpnia 2012 roku. Również ewidencja zobowiązań i zapłaty faktur na rzecz wykonawcy zadania „Rozbudowa drogi Rękoraj-Moszczenica" ewidencjonowana w ciężar rachunku kredytowego w urządzeniach księgowych jednostki budżetowej tj. Urzędu Gminy w Moszczenicy księgowana była niezgodnie z unormowaniami zakładowego planu kont jednostki budżetowej. Szczegółowe unormowania w zakresie prawidłowej ewidencji wskazano w protokole kontroli.

3. Ustalono, że Gmina Moszczenica udzieliła upoważnienia do pobierania środków z rachunku bankowego Bankowi Spółdzielczemu Ziemi Piotrkowskiej do każdej umowy kredytu zawartej z tym bankiem, co naruszało art.264 ust.5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1870). Zgodnie art.264 ust.5 wskazanej ustawy - w celu zabezpieczenia kredytu lub pożyczki nie można udzielać pełnomocnictwa do dysponowania rachunkiem bankowym jednostki samorządu terytorialnego. Stwierdzona nieprawidłowość została usunięta podczas kontroli. Gmina Moszczenica w dnia 6 lipca 2016 roku pisemnie

poinformowała Bank Spółdzielczy Ziemi Piotrkowskiej o samodzielnym regulowaniu zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów.

4. W zakresie spłat zaciągniętych zobowiązań stwierdzono, że:

- w 2015 roku spłata rat kredytu zawartego na podstawie umowy nr S/81/07/20131245/F/CEB/EIB4/180 z dnia 22 sierpnia 2013 roku z Bankiem Ochrony Środowiska S.A była dokonywana na podstawie harmonogramu spłat z dnia 10 kwietnia 2014 roku do umowy kredytu, podczas gdy powinna być dokonywana na podstawie aneksu nr 1 z dnia 17 lutego 2014 roku do umowy kredytu. W wyniku powyższego w 2015 roku kwota spłaconego kredytu wyniosła 10 000,00 zł, a zgodnie z aneksem wynosiła 75 000,00 zł;
- spłaty kredytu w Banku Ochrony Środowiska S.A. otrzymanego na podstawie umowy kredytu nr 935/05/2008/1245/F/CEB/EIB2/13 dokonywane były na inny rachunek, niż wskazany w umowie. Spłaty odsetek oraz rat od wskazanego kredytu Gmina Moszczenica dokonywała na rachunek, który widniał na wyciągu do rachunku kredytowego, w terminie wskazanym na nim, tj. do 20-go dnia miesiąca. Odsetki zgodnie z umową kredytu winny być regulowane do 10-go dnia miesiąca;
- Gmina Moszczenica dokonywała spłat kredytu udzielonego przez Gospodarczy Bank Wielkopolski S.A. (obecnie SGB – Bank Spółka Akcyjna) - umowa nr 11/KfW/PIK/2009 na rachunek niewynikający z umowy.

Podczas kontroli RIO w Łodzi Gmina Moszczenica zawarła:

- aneks do umowy kredytu nr S/81/07/2013/1245/F/CEB/EIB4/180, na podstawie którego spłaty kredytu są zgodne z dokonanymi;
- porozumienia do umowy kredytu nr 935/05/2008/1245/F/CEB/EIB2/13 z Bankiem Ochrony Środowiska S.A., na mocy których został zmieniony rachunek do płatności rat kapitałowych i odsetek oraz okres pobierania odsetek – do 20 każdego miesiąca;
- aneks do umowy kredytu nr 11/KfW/PIK/2009 z SGB – Bankiem Spółką Akcyjną, w którym wskazano numer rachunku bankowego, na który Gmina jest zobowiązana przekazywać środki na spłatę rat kredytu i odsetek.

W zakresie sprawozdawczości oraz ewidencji księgowej

1. Sprawozdania Rb-Z - o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń, sporządzone za 2015 rok oraz za I kwartał 2016 roku, w zakresie udzielonych poręczeń zostało sporządzone niezgodnie z treścią załącznika nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (tekst jednolity Dz.U. z 2014 r., poz.1173). W pozycji F3 części B sprawozdania Rb-Z za 2015 rok oraz za I kwartał 2016 roku wykazano odpowiednio kwotę 10.000 zł oraz 9.500 zł. W tej pozycji jako wartość poręczeń i gwarancji udzielonych w okresie sprawozdawczym zgodnie z treścią §4 ust.2 załącznika nr 9 należało wykazać wartość nominalną poręczeń i gwarancji udzielonych w okresie

sprawozdawczym, tj. od początku roku budżetowego do końca okresu sprawozdawczego, obejmującą łączną wysokość świadczenia głównego oraz świadczeń ubocznych, poręczonych lub gwarantowanych. W trakcie czynności kontrolnych Skarbnik Gminy sporządził korektę sprawozdania Rb-Z za 2015 rok oraz za I kwartał 2016 roku, w której wskazano prawidłową kwotę w zakresie wartości poręczeń udzielonych w okresie sprawozdawczym, tj. odpowiednio 173.000 zł i 0,00 zł. W sprawozdaniu za II kwartał 2016 roku wykazano prawidłowe dane w zakresie udzielonych poręczeń.

2. Środki pieniężne w wysokości 141.326,85 zł znajdujące się na dzień 31 grudnia 2015 roku na rachunku bankowym prowadzonym do konta 135 „Rachunek środków na niewygasające wydatki" wykazane zostały w bilansie z wykonania budżetu Gminy Moszczenica za 2015 rok w pozycji I.1.2 Aktywów, tj. jako „Pozostałe środki pieniężne". Pomimo tego, że środki na wydatki niewygasające zostały przekazane z konta 133 „Rachunek budżetu" nie oznacza, że zmieniły one swój charakter, albowiem nawet w przypadku niewykorzystania tych środków na realizację wydatków podlegają zwrotowi do budżetu. W dalszym ciągu są to zatem środki budżetu, i powinny być ujęte w bilansie w pozycji I.1.1 Aktywów – „Środki pieniężne budżetu".

4. Gmina Moszczenica nie dotrzymała terminu rozliczenia dotacji celowej otrzymanej z budżetu państwa na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego w wysokości 3.202,56 zł, określonego w art.168 ust.1 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie ze wskazanym przepisem - dotacje udzielone z budżetu państwa w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego lub w terminie określonym w rozporządzeniu wydanym na podstawie art.181 ust.3 podlegają zwrotowi do budżetu państwa odpowiednio do dnia 31 stycznia następnego roku albo w terminie 21 dni od dnia określonego w tym rozporządzeniu, z zastrzeżeniem art.151 ust.2 pkt 6 ustawy. Zwrotu nierozliczonej kwoty dotacji na rachunek bankowy Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego dokonano w dniu 9 lutego 2016 roku.

5. W związku z niedotrzymaniem ustawowego terminu rozliczenia dotacji dokonano w ewidencji księgowej budżetu Gminy Moszczenica zapisów księgowych niezgodnych z unormowaniach planu kont oraz 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 (tekst jednolity Dz.U. z 2013 r., poz.289 ze zm.). Poleceniem księgowania nr 374/1 z dnia 31 grudnia 2015 roku zaewidencjonowano kwotę (-) 3.202,56 zł jako zwrot niewykorzystanej dotacji Wn 224 „Rozrachunki budżetu" i Ma 901 „Dochody budżetu". Następnie na podstawie Polecenia księgowania nr 375/1 z dnia 31 grudnia 2015 roku dokonano przeksięgowania dotacji celowej na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego na rozliczenia międzyokresowe Wn 224 i Ma 909. Ustalono, że przyczyną takiego sposobu ewidencji dotacji do zwrotu był fakt niedochowania ustawowego terminu rozliczenia dotacji

celowej, a w konsekwencji braku możliwości pokazania efektu zwrotu dotacji w roku na który dotacja została przyznana. Ewidencja przypisu dotacji i jej zwrotu wskazana została w planie kont budżetu, jednak określone zasady dotyczą dotacji zwróconych do 31 stycznia roku następnego. Z uwagi na przekroczenie terminu zwrotu dotacji brak byłoby możliwości ujęcia w sprawozdaniu właściwej kwoty dochodów wykonanych i dochodów otrzymanych z tytułu dotacji celowej na dofinansowanie zadań własnych w zakresie wychowania przedszkolnego. W związku z powyższym na podstawie PK nr 374 z dnia 31 grudnia 2015 roku dotacja do zwrotu na kwotę 3.202,56 zł została zaewidencjonowana Wn 224/Ma 901 ze znakiem (-) co spowodowało pokazanie na koncie 901 „Dochody budżetu" dochodów wykonanych pomniejszonych o zwrot dotacji, którego faktycznie dokonano w dniu 9 lutego 2016 roku. Kwota nierozliczonej dotacji powinna, zgodnie z planem kont i unormowaniami ww. rozporządzenia, wynikać z salda Ma konta 224 „Rozrachunki budżetu" po zaewidencjonowaniu dotacji przypisanej do zwrotu Wn 901 i Ma 224. W następnym roku do dnia 31 stycznia należało dokonać zwrotu dotacji ewidencjonując tą operację zgodnie z postanowieniami zakładowego planu kont Wn 224 i Ma 133 „Rachunek budżetu".

6. Stwierdzono, że dowody księgowe będące podstawą zapisów na koncie 201 „Rozrachunki z dostawcami i odbiorcami" zostały poddane kontroli pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym przez pracowników Urzędu Gminy w Moszczenicy, przy czym brak było możliwości ustalenia osób odpowiedzialnych za dokonane czynności, bowiem pracownicy zamieszczali na dokumentach jedynie swoje parafy bez imiennej pieczęci. Taka sama zasada dotyczyła osób zatwierdzających dowody do wypłaty. W związku z powyższym brak było możliwości ustalenia czy osoby, które złożyły parafy na dokumentach księgowych były właściwe do sprawdzenia poprawności dokumentów księgowych, czy też do dysponowania środkami publicznymi.

   W Polityce rachunkowości, stanowiącej załącznik nr 2 do zarządzenia Wójta Gminy Moszczenica nr 90/2012 z dnia 14 sierpnia 2012 roku, unormowano, że zakończeniem kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej jest umieszczenie podpisu przez odpowiedzialnych pracowników w zakresie powierzonych im obowiązków, zgodnie ze wzorami podpisów pod pieczęcią. Wskazano również, że ostateczną decyzję zatwierdzającą dokument do wypłaty podejmują:

- Skarbnik Gminy lub upoważnione osoby podpisując pieczęć w brzmieniu „Dokument poddany kontroli na podstawie art.54 ust.1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych";
- kierownik jednostki lub upoważnione przez niego osoby poprzez podpisanie pieczęci w brzmieniu „Stwierdzam zgodność czynności pod względem legalności, celowości i gospodarności" oraz „Zatwierdzam do wypłaty".

   Załączniki do Polityki rachunkowości mają formę tabelaryczną zawierającą imię i nazwisko pracowników, stanowisko oraz podpis w formie nieczytelnej parafy.

Wskazany sposób opisywania i zatwierdzania dokumentów może wprowadzać w błąd co do osoby, która dokonała kontroli dokumentów. Podpis na dokumencie księgowym powinien pozwalać na zidentyfikowanie bez żadnych wątpliwości osoby, która go złożyła, ponieważ poświadcza ona, że zarówno operacja, jak i sam dokument są prawidłowe. Złożenie nieczytelnej parafki może powodować, że w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w przeprowadzaniu lub dokumentowaniu operacji nie będzie można ustalić, kto jest za to odpowiedzialny. Biorąc powyższe pod uwagę zasadnym jest zmiana unormowań jak i praktyki dotyczącej opatrywania parafką dokumentów sprawdzanych i zatwierdzanych do wypłaty. Potwierdzeniem zasadności uwag w tym zakresie jest fakt, że wszystkie dokumenty księgowe przedstawiane do kontroli i rozliczenia podmiotom zewnętrznym są opatrywane pieczęcią i podpisem osób sprawdzających i zatwierdzających dokumenty do wypłaty. Zasady rozliczania środków zewnętrznych precyzyjnie wskazują sposób podpisywania dowodów księgowych przedstawianych do rozliczenia w związku z koniecznością jednoznacznego ustalenia osób odpowiedzialnych za czynności dokonane wobec dowodów księgowych. Wskazać należy, że stosownie do treści art.53 ust.1 ustawy o finansach publicznych - kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki, z zastrzeżeniem ust. 5. W związku z powyższym na kierowniku jednostki ciąży odpowiedzialność właściwej organizacji kontroli dowodów księgowych, tak aby na każdym etapie można było ustalić osoby odpowiedzialne za wykonanie bądź też zaniechanie dokonania kontroli.

7. Stwierdzono przypadki wskazania w treści zapisu księgowego niewłaściwej daty dokonania operacji, tj. daty sprzedaży w zakresie ewidencji zobowiązań podlegających księgowaniu na koncie 201 - „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami". We wskazanych w treści protokołu kontroli przypadkach, w treści zapisu podano, że data dokonania operacji była taka sama jak data dokumentu, podczas gdy we wszystkich przypadkach data sprzedaży była inna niż data wystawienia faktury. Wobec powyższego stwierdzić należy naruszenie art.23 ust.2 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 ze zm.), według którego - zapis księgowy powinien zawierać co najmniej określenie rodzaju i numer identyfikacyjny dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz jego datę, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji.

W zakresie budżetu i wieloletniej prognozy finansowej

1. Stwierdzono, że w uchwale budżetowej na rok 2015 nr IV/23/14, przyjętej przez Radę Gminy w Moszczenicy w dniu 30 grudnia 2014 roku, zaplanowano dochody na kwotę 35.280.173 zł i wydatki na kwotę 35.801.248 zł, co oznacza, że przyjęto budżet z deficytem w wysokości 521.075 zł. W uchwale nie wskazano jednak wysokości deficytu ani źródeł jego pokrycia, co stanowiło naruszenie art.212 ust.1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Stosownie do wskazanego przepisu uchwała budżetowa określa kwotę planowanego deficytu albo planowanej

nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego wraz ze źródłami pokrycia deficytu albo przeznaczenia nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Konstrukcja niniejszego przepisu nie przewiduje żadnego odstępstwa i zawiera bezwzględny obowiązek wskazania wysokości deficytu lub nadwyżki i odpowiednio źródeł pokrycia lub przeznaczenia nadwyżki. W dalszych uchwałach budżetowych (w sprawie zmian w budżecie na 2015 rok) również nie wskazano wysokości deficytu oraz źródeł jego pokrycia.

2. Stwierdzono naruszenie art.226 ust.1 ustawy o finansach publicznych, w związku z przyjęciem nierealnej kwoty wydatków bieżących w zakresie 2016 roku w uchwale Rady Gminy Moszczenica nr XIX/144/15 z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Moszczenica na lata 2016-2025. W przedmiotowej uchwale wydatki bieżące na 2016 rok przyjęto w wysokości 31.948.290,36 zł, czyli na poziomie niższym niż plan III kwartału 2015 roku, tj. 33.466.605,54 zł. Pozwoliło to na wykazanie spełnienia relacji spłaty zobowiązań (art. 243 ustawy o finansach publicznych) w 2017 roku. Wydatki bieżące są dla jednostki samorządu terytorialnego wydatkami o charakterze stałym i koniecznym do realizacji, bowiem dotyczą w szczególności kosztów wynagrodzeń, kosztów utrzymania obiektów, jak i innych wydatków związanych z funkcjonowaniem jednostek budżetowych i realizacją ich zadań statutowych (obciążających jednostkę samorządową zadań publicznych). Z uwagi na specyfikę wydatki te wykazują – co do zasady - tendencję wzrostową. Biorąc powyższe pod uwagę zmniejszenie wydatków bieżących w kolejnym roku budżetowym w stosunku do poprzedniego musiałoby być związane z ograniczeniem stałych wydatków np. ograniczeniem etatów czy też likwidacją jednostki organizacyjnej, co w przypadku kontrolowanej jednostki nie miało miejsca. Faktem potwierdzającym brak uzasadnienia do przyjęcia wydatków bieżących na 2016 rok na poziomie mniejszym o ponad półtora miliona złotych od planowanego wykonania za 2015 rok był fakt przyjęcia wydatków bieżących na rok 2017 i lata następne na poziomie wyższym niż plan wydatków na III kwartał 2015 roku i stałe tempo ich wzrostu. Gdyby istniała przesłanka uzasadniająca spadek wydatków bieżących byłaby ona do zaobserwowania w dłuższej perspektywie czasu. Również objaśnienia załączone do uchwały nr XIX/144/15 z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie przyjęcia WPF nie wskazywały na przyczynę spadku wysokości wydatków bieżących. Treść objaśnień nie wskazywała przyczyny zaplanowania zmniejszonej kwoty wydatków bieżących na rok 2016 w stosunku do planu III kwartału 2015 roku i wykonania za 2014 rok. W objaśnieniach podano, że wydatki w latach 2011-2015 roku wykazywały tendencję rosnącą natomiast w 2016 roku przewiduje się spadek wydatków, jednak w trakcie roku wydatki będą zwiększać budżet. Taka treść wskazuje na niekonsekwencję w prognozowaniu wielkości wydatków bieżących. Stosownie do treści art.226 ust.1 ustawy o finansach publicznych - wieloletnia prognoza powinna być realistyczna. Realistyczność ta została zachowana

w stosunku do prognozy wydatków bieżących w latach 2017-2019, bowiem prognozowano rozsądny wzrost wydatków bieżących w stosunku do wydatków wykonanych za 2014 rok oraz planu na III kwartał 2015 roku. Prognoza wydatków bieżących na 2016 rok wobec braku stosownych objaśnień oraz pewnej perspektywy zwiększenia kwoty tych wydatków w trakcie roku była nierealistyczna. Ostrożnościowe podejście w prognozowaniu wydatków bieżących nakazuje raczej przeszacowanie wydatków bieżących niż ich niedoszacowanie. Podsumowując stwierdzić należy, że wydatki bieżące są wrażliwym parametrem budżetu Gminy Moszczenica mającym bardzo istotny wpływ na zachowanie relacji, o której mowa w art.243 ust.1 ustawy o finansach publicznych. Zwiększenie wydatków bieżących w planie na 2016 rok w WPF z dnia 30 grudnia 2015 roku tylko o 1 milion zł, przy zachowaniu wielkości pozostałych parametrów, skutkowałoby niezachowaniem relacji spłaty zobowiązań w 2017 roku.

W zakresie podatków i opłat

1. Stwierdzono przypadek zaniechania wezwania podatnika podatku od nieruchomości od osób prawnych do złożenia deklaracji podatkowej, w związku z niedotrzymaniem terminu jej złożenia. Zgodnie z art.274a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz.U. z 2015 r., poz.613 ze zm.), organ podatkowy może zażądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub wezwać do jej złożenia, jeżeli deklaracja nie została złożona mimo takiego obowiązku.

2. Stwierdzono przypadek zaniechania wystawienia upomnienia z tytułu nieuregulowania IX, X, XI i XII raty podatku od nieruchomości za 2015 rok na łączną kwotę 37.093 zł, czym naruszono §5 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 roku, poz.656) oraz własne unormowania w zakresie terminu wystawienia upomnienia. Zgodne z § 5 wskazanego rozporządzenia - wierzyciel niezwłocznie doręcza zobowiązanemu upomnienie, w przypadku gdy łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnej przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia albo gdy okres do upływu terminu przedawnienia należności pieniężnej jest krótszy niż 6 miesięcy. Ponadto stosownie do treści §25 zarządzenia Wójta Gminy Moszczenica nr 88/2015 z dnia 10 sierpnia 2015 roku w sprawie wprowadzenia instrukcji ewidencji i poboru podatków i opłat w Urzędzie Gminy Moszczenica oraz Instrukcji ewidencji, poboru i windykacji opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi w Urzędzie Gminy Moszczenica - jeżeli podatnik nie zapłaci należności w terminie pracownik ds. podatków sporządza upomnienie, które wysyła się do dłużników za potwierdzeniem odbioru po racie podatku, jeśli wysokość zaległości przekroczy 10 krotność kosztów upomnienia. Biorąc pod uwagę, że

rata podatku wynosiła 9.273 zł należało wysłać do podatnika upomnienia po upływie terminu zapłaty każdej zaległej raty podatku od nieruchomości.

3. Stwierdzono przypadki opóźnień w zakresie wystawiania w 2015 roku oraz w I półroczu 2016 roku upomnień na rzecz podatników podatku od nieruchomości od osób prawnych, co stanowiło naruszenie § 5 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych oraz §7 ust.1 i ust.3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2367). Zgodnie z ww. § 7 - wierzyciel przesyła zobowiązanemu upomnienie, niezwłocznie po upływie terminu zapłaty należności pieniężnej. Wierzyciel przesyła niezwłocznie upomnienie, w przypadku gdy łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnej przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia albo gdy okres do upływu terminu przedawnienia należności pieniężnej jest krótszy niż 6 miesięcy.

4. Organ podatkowy wydając w dniu 7 czerwca 2016 roku decyzję nr FPD.3120.1.7.2016 dotyczącą umorzenia zaległości w podatku od nieruchomości z tytułu VII, VIII, X, XI i XII 2015 roku oraz za część I raty podatku za 2016 rok, w łącznej kwocie 19.183 zł wraz z odsetkami za zwłokę w wysokości 817 zł, zastosował warunkowe umorzenie zaległości podatkowej, co stanowiło naruszenie art.67a § 1 pkt 3 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym - w wypadkach uzasadnionych ważnym interesem podatnika lub interesem publicznym organ podatkowy na wniosek podatnika, może umorzyć w całości lub w części zaległości podatkowe, odsetki za zwłokę lub opłatę prolongacyjną. Jedynymi przesłankami udzielenia ulgi na podstawie powyższego przepisu powinny być ważny interes podatnika lub interes publiczny. Z powołanego przepisu wynika, że instytucja umorzenia możliwa jest do zastosowania w określonych okolicznościach, których ustalenie należy do obowiązków organu podatkowego. W związku z powyższym organ podatkowy w celu wydania decyzji powinien - stosownie do art.187 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa - zebrać i w sposób wyczerpujący rozpatrzyć cały materiał dowodowy oraz podjąć wszelkie niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy w postępowaniu podatkowym, stosownie do art.122 ww. ustawy. W wyniku kontroli stwierdzono, że Wójt Gminy uzależnił umorzenie podatku w określonej wysokości od uregulowania pozostałych zaległości figurujących na koncie podatnika w określonym terminie.

5. Gmina Moszczenica nie wykazała w deklaracji na podatek od nieruchomości na 2015 i na 2016 rok lokali mieszkalnych oddanych na najem na czas nieokreślony i nie stanowiących odrębnych nieruchomości. W przypadku lokali mieszkalnych oddanych w najem i nie stanowiących odrębnej własności, zgodnie z art.3 ust.1 pkt 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r., poz.716 ze zm.) obowiązek podatkowy nie ciążył na najemcach tych lokali. Stosownie do

wskazanego przepisu - podatnikami podatku od nieruchomości są osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne, w tym spółki nieposiadające osobowości prawnej, będące posiadaczami nieruchomości lub ich części albo obiektów budowlanych lub ich części, stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, jeżeli posiadanie wynika z umowy zawartej z właścicielem, Agencją Nieruchomości Rolnych lub z innego tytułu prawnego, z wyjątkiem posiadania przez osoby fizyczne lokali mieszkalnych niestanowiących odrębnych nieruchomości. Obowiązek podatkowy zarówno w 2015, jak i 2016 roku, ciążył w tym zakresie na Gminie Moszczenica. Zgodnie z treścią art.2 ust.3 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości nie podlegają nieruchomości lub ich części zajęte na potrzeby organów jednostek samorządu terytorialnego, w tym urzędów gmin, starostw powiatowych, urzędów związków metropolitalnych i urzędów marszałkowskich. Począwszy od 1 stycznia 2016 roku obowiązuje norma zawarta w art.7 ust.1 pkt 15 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, zgodnie z którą - zwalnia się od podatku od nieruchomości grunty i budynki lub ich części, stanowiące własność gminy, z wyjątkiem zajętych na działalność gospodarczą lub będących w posiadaniu innych niż gmina jednostek sektora finansów publicznych oraz pozostałych podmiotów. Lokale mieszkalne oddane w najem nie stanowią odrębnych nieruchomości, są własnością Gminy Moszczenica i nie są zajęte na potrzeby organów. Zostały oddane w najem, jednak w związku z treścią art.2 ust.3 pkt 3 ww. ustawy, podatnikami w tym zakresie nie są najemcy lokali mieszkalnych. W związku z powyższym, podobnie jak w poprzednim stanie prawnym przed 1 stycznia 2016 roku, podatnikiem podatku od nieruchomości w tym zakresie pozostaje Gmina Moszczenica.

W zakresie dochodów ze sprzedaży nieruchomości

1. W ogłoszeniu o przetargu ograniczonym na sprzedaż nieruchomości gruntowej zabudowanej położonej w Kiełczówce, oznaczonej nr 406, o powierzchni 1,4230 ha wskazano, że cena wywoławcza nieruchomości ustalona została na kwotę 415.980 zł netto i do ceny zostanie doliczony podatek VAT w wysokości 23%. Ogłoszenie o przetargu zostało zamieszczone na tablicy ogłoszeń, w Biuletynie Inforamcji Publicznej oraz w gazecie „Ziemia Piotrkowska". Biorąc pod uwagę, że nieruchomość przeznaczona na sprzedaż była działką zabudowaną transakcja sprzedaży niniejszej nieruchomości była - stosownie do przepisów ustawy z dnia 11 marca 2004 roku o podatku od towarów i usług (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 710 ze zm.) objęta 23% podatkiem VAT. W związku z powyższym należało w cenie wywoławczej uwzględnić kwotę 95.675,40 zł z tytułu podatku VAT i od tak ustalonej ceny nieruchomości uzależnić termin i sposób publikacji ogłoszenia o przetargu. Stosownie do treści art.3 ust.1 pkt 1 i ust.2 ustawy z dnia 9 maja 2014 roku o informowaniu o cenach towarów i usług (Dz.U. z 2014 r., poz.915 ze zm.) - cena to kwota wyrażona w jednostkach pieniężnych, którą kupujący jest obowiązany zapłacić przedsiębiorcy za towar lub usługę, a w cenie uwzględnia się podatek od

towarów i usług oraz podatek akcyzowy, jeżeli na podstawie odrębnych przepisów sprzedaż towaru (usługi) podlega obciążeniu podatkiem od towarów i usług lub podatkiem akcyzowym.

Konsekwencją nieuwzględnienia podatku VAT w cenie wywoławczej nieruchomości było zaniechanie obowiązku podania do publicznej wiadomości ogłoszenia o przetargu na co najmniej 2 miesiące przed wyznaczonym terminem przetargu oraz obowiązku zamieszczenia wyciągu z ogłoszenia o przetargu w prasie codziennej ogólnokrajowej na co najmniej 2 miesiące przed wyznaczonym terminem przetargu. Stosownie do treści §6 ust.1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruhomości (tekst jednolity Dz.U. z 2014 r., poz.1490) - właściwy organ podaje do publicznej wiadomości ogłoszenie o przetargu co najmniej na okres 30 dni przed wyznaczonym terminem przetargu, a w przypadku nieruchomości, której cena wywoławcza jest wyższa niż równowartość 100 000 euro, co najmniej na okres 2 miesięcy przed wyznaczonym terminem przetargu. Kolejnym wymogiem niniejszego rozporządzenia w przypadku, gdy cena wywoławcza przekracza równowartość 100.000 euro, stosownie do § 6 ust.5, jest konieczność zamieszczenia wyciągu z ogłoszenia o przetargu w prasie codziennej ogólnokrajowej na co najmniej 2 miesiące przed wyznaczonym terminem przetargu. Przeliczenia ceny wywoławczej na równowartość euro, według §6 ust.6 rozporządzenia, dokonuje się nie wcześniej niż 7 dni przed terminem pierwszego ogłoszenia o przetargu, według średniego kursu ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski obowiązującego w tym dniu.

2. Stwierdzono, ze przeliczenia wartości nieruchomości gruntowej zabudowanej położonej w Kiełczówce, oznaczonej nr 406, o powierzchni 1,4230 ha na euro dokonano z naruszeniem § 6 ust.6 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruhomości. Stosownie do wskazanego przepisu - przeliczenia ceny wywoławczej na równowartość euro dokonuje się nie wcześniej niż 7 dni przed terminem pierwszego ogłoszenia o przetargu, według średniego kursu ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski obowiązującego w tym dniu. Przetarg na zbycie nieruchomości ogłoszony został w dniu 18 czerwca 2015 roku, w związku z czym przeliczenia ceny należało dokonać najwcześniej w dniu 11 czerwca 2015 roku. Kontrola wykazała, że średni kurs euro z dnia 11 czerwca 2015 roku – tabela nr 111/A/NBP/2015, opublikowany przez Narodowy Bank Polski na stronie internetowej www.nbp.pl wynosił 4,1481 i był niezgodny z kursem zastosowanym przez kontrolowaną jednostkę tj. 4.1602 zł. Analiza tabeli A średnich kursów euro opublikowanych przez Narodowy Bank Polski wykazała, że kurs zgodnie z którym kontrolowana jednostka dokonała przeliczenia był kursem z dnia 10 czerwca 2015 roku (tabela nr 110/A/NBP/2015 z dnia 2015-06-10) i nie mógł być podstawą do przeliczenia ceny wywoławczej nieruchomości na równowartość euro. Stosownie bowiem do wskazanego wyżej § 6 ust.6 rozporządzenia - przeliczenia należało dokonać nie wcześniej niż 7 dni przed terminem pierwszego ogłoszenia o przetargu tj. nie wcześniej niż w dniu

11 czerwca 2015 roku. Konsekwencją przeliczenia ceny wywoławczej nieruchomości po nieprawidłowym kursie (niezależnie od ustaleń powyżej w punkcie 1) było zaniechanie zamieszczenia wyciągu z ogłoszenia o przetargu na co najmniej 2 miesiące przed wyznaczonym terminem przetargu, w prasie codziennej ogólnokrajowej, zgodnie z § 6 ust.5 ww. rozporządzenia Rady Ministrów.

W zakresie wydatków (dotacji) na realizację zadań zleconych na podstawie umowy jednostkom spoza sektora finansów publicznych

Ustalono, że Gmina Moszczenica nie przeprowadziła kontroli prawidłowości wykonania zadania „Upowszechnienie i rozwój sportu w dyscyplinie piłka nożna – teren sołectwa Moszczenica", ani w toku realizacji zadania, ani po jego zakończeniu. Mimo, iż do tego zobowiązywały ją zapisy § 6 umowy o przyznanie dotacji. Wyniki kontroli powinny być opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej, zgodnie z zapisami uchwały z dnia 30 grudnia 2014 roku nr IV/27/14 Rady Gminy Moszczenica w sprawie określenia warunków i trybu udzielenia i rozliczania dotacji służących wspieraniu rozwoju sportu oraz kontroli ich wykorzystania przez Gminę Moszczenica. Sprawozdanie końcowe z wykorzystania dotacji na realizację zadania „Upowszechnianie i rozwój sportu w dyscyplinie piłka nożna – teren sołectwa Moszczenica" nie zawierało dokumentów wskazanych jako wymagane w uchwale Rady Gminy Moszczenicy z dnia 30 grudnia 2014 roku.

W zakresie wydatków osobowych

1. Stwierdzono, że akta osobowe Sekretarza Gminy Moszczenica nie zawierały wszystkich wymaganych dokumentów, niezbędnych do zaliczenia pracy w indywidualnym gospodarstwie rolnym do pracowniczego stażu pracy. Okresy pracy w indywidualnym gospodarstwie rolnym, które można zaliczyć do pracowniczego stażu pracy określa art.1 ust.1 ustawa z dnia 20 lipca 1990 roku o wliczaniu okresów pracy w indywidualnym gospodarstwie rolnym do pracowniczego stażu pracy (Dz.U. nr 54, poz. 310). Artykuł 3 ww. ustawy wskazuje, iż właściwy urząd gminy jest obowiązany stwierdzić na wniosek zainteresowanej osoby, zgodnie z art.1, okresy jej pracy w indywidualnym gospodarstwie rolnym, wydając stosowne zaświadczenie w celu przedłożenia w zakładzie pracy. Jeżeli organ nie dysponuje dokumentami uzasadniającymi wydanie zaświadczenia o pracy zainteresowanej osoby w indywidualnym gospodarstwie rolnym, zawiadamia ją o tej okoliczności na piśmie. W takim wypadku okresy pracy w indywidualnym gospodarstwie rolnym mogą być udowodnione zeznaniami co najmniej dwóch świadków zamieszkujących w tym czasie na terenie, na którym jest położone to gospodarstwo rolne. W aktach osobowych znajdowało się oświadczenie wnioskodawcy w sprawie braku dokumentów potwierdzających okresy pracy w indywidualnym gospodarstwie rolnym oraz zeznania dwóch świadków. Brak było natomiast wniosku zainteresowanej do Urzędu Gminy o stwierdzenie okresów pracy w indywidualnym gospodarstwie rolnym, dokumentu z Urzędu Gminy stwierdzającego brak dokumentów do wydania stosownego zaświadczenia.

2. Premia przyznawana na podstawie Regulaminu premiowania pracowników obsługi (zarządzenie nr V/166/2008 Wójta Gminy Moszczenica z dnia 29 września 2008 roku ze zmianą wynikającą z zarządzenia nr V/173/2008 Wójta Gminy Moszczenica z dnia 22 października 2008 roku) była wliczana do podstawy ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy. We wskazanym regulaminie premiowania nie zostały skonkretyzowane i zobiektyzowane przesłanki nabycia prawa do świadczenia. O premii regulaminowej możemy mówić wówczas, gdy zasady jej wypłaty są określone w przepisach płacowych w sposób jednoznaczny i konkretny. Natomiast z nagrodą mamy do czynienia, gdy pracodawca w zakresie przyznania świadczenia dysponuje marginesem swobody, uznania. Tym samym świadczenie, które ma cechy nagrody i nie ma charakteru roszczeniowego nie może być uwzględniane przy ustalaniu ekwiwalentu pieniężnego za urlop - zgodnie z § 6 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 roku w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop (Dz.U. nr 2, poz. 14).

W zakresie wydatków inwestycyjnych

1. Stwierdzono nienależyte zabezpieczenie interesów Gminy Moszczenica w związku z zaniechaniem ustalenia kar umownych z tytułu nieterminowego uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę na rozbudowę drogi gminnej Rękoraj-Moszczenica, w umowie NW.272.9.2013 z dnia 29 kwietnia 2013 roku. Decyzja zatwierdzająca projekt budowlany i udzielająca pozwolenia na rozbudowę drogi gminnej Rękoraj-Moszczenica nr 77/2015 wydana została przez Starostę Piotrkowskiego w dniu 11 lutego 2015 roku. Postanowieniem nr 16/2015 z dnia 24 lutego 2015 roku sprostowano z urzędu niniejszą decyzję w zakresie likwidacji wymogu uzyskania ostatecznej decyzji o pozwoleniu na użytkowanie i wprowadzeniu postanowienia w zakresie konieczności wymogu zawiadomienia o zakończeniu budowy. Decyzja uprawomocniła się z dniem 24 marca 2015 roku. Termin uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę świadczy o niewywiązaniu się wykonawcy z terminu wskazanego w aneksie nr 2 w zakresie uzyskanie pozwolenia na budowę, który określono na dzień 30 września 2014 roku.

2. Naliczone kary umowne w związku z niedotrzymaniem terminu przekazania dokumentacji projektowej, określonego w umowie INW.272.9.2013 z dnia 29 kwietnia 2013 roku w wysokości 3.555,93 zł zaewidencjonowane zostały z naruszeniem unormowań rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej - na koncie 720 „Przychody z tytułu dochodów budżetowych". Zgodnie z treścią wskazanych przepisów kary umowne powinny być zaewidencjonowane na koncie 760 „Pozostałe przychody

operacyjne", które służy do ewidencji przychodów niezwiązanych bezpośrednio ze zwykłą działalnością jednostki, jak np. otrzymane odszkodowania i kary.

W zakresie inwentaryzacji i ewidencji majątku

1. Stwierdzono, że materiały objęte ewidencją konta 310 - „Materiały" zostały zinwentaryzowane niewłaściwą metodą, a ponadto wartość zinwentaryzowanych materiałów była niezgodna z ich wartością wynikającą z ewidencji księgowej. Inwentaryzacja materiałów została przeprowadzona metodą weryfikacji. Łączna kwota materiałów zweryfikowanych na podstawie protokołów z przeprowadzonej weryfikacji salda konta 310 za rok 2015 wynosiła 51.161,12 zł. Z zestawienia obrotów i sald za 2015 rok wynikało, że saldo konta 310 na koniec roku wynosiło 50.642,92 zł. Różnica między zweryfikowaną wartością materiałów wynikającą z protokołów z przeprowadzonej weryfikacji salda konta 310, a zestawieniem obrotów i sald konta 310 za rok 2015, wynosiła 518,20 zł. Powyższe stanowiło naruszenie art.26 ust.1 pkt 1 oraz art.27 ust.1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którymi - jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację aktywów pieniężnych (z wyjątkiem zgromadzonych na rachunkach bankowych), papierów wartościowych w postaci materialnej, rzeczowych składników aktywów obrotowych, środków trwałych oraz nieruchomości zaliczonych do inwestycji, z zastrzeżeniem pkt 3, a także maszyn i urządzeń wchodzących w skład środków trwałych w budowie - drogą spisu ich ilości z natury, wyceny tych ilości, porównania wartości z danymi ksiąg rachunkowych oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic. Przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych.

2. W wyniku kontroli zgodności ewidencji syntetycznej i analitycznej środków trwałych za 2015 rok stwierdzono, że stan początkowy środków trwałych wynikający z konta 011 „Środki trwałe" był niezgodny ze stanem tego konta według ewidencji analitycznej. Ze stanu konta 011 za 2015 rok wynikało, że saldo początkowe konta 011-2 (Obiekty inżynierii lądowej i wodnej) wynosiło 77.835.280,25 zł, natomiast z przedstawionej tabeli amortyzacyjnej wynikało, że bilans otwarcia środków trwałych w grupie II wynosił 77.826.387,85 zł. Różnica między wskazanymi kwotami wynosiła 8.892,40 zł. Spowodowane to było usunięciem w styczniu 2016 roku z ewidencji analitycznej środków trwałych karty środka trwałego - kolektora sanitarnego o wartości 8.892,40 zł, który to środek trwały w tym samym czasie ponownie został wprowadzony do ewidencji. Usunięcie karty środka trwałego spowodowało usunięcie go z ewidencji w roku 2014 i 2015, ponieważ nie były zamknięte księgi rachunkowe za te lata. Na dzień przeprowadzania kontroli w zakresie zgodności ewidencji syntetycznej i analitycznej środków trwałych księgi rachunkowe dotyczące 2014 roku powinny być ostatecznie zamknięte. Powyższe stanowiło naruszenie art.12 ust.4 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - ostateczne zamknięcie i otwarcie ksiąg rachunkowych jednostki kontynuującej działalność powinno

nastąpić najpóźniej w ciągu 15 dni od dnia zatwierdzenia sprawozdania finansowego za rok obrotowy. W związku z tym, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego rozpatruje i zatwierdza sprawozdanie finansowe jednostki samorządu terytorialnego wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu w terminie do dnia 30 czerwca roku następującego po roku budżetowym (art.270 ust.4 ustawy o finansach publicznych), księgi rachunkowe najpóźniej powinny zostać ostatecznie zamknięte do dnia 15 lipca. Brak zgodności pomiędzy danymi ewidencji syntetycznej i analitycznej środków trwałych stanowił naruszenie art.16 ust.1 pkt 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - konta ksiąg pomocniczych zawierają zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej.

Odpowiedzialność za ujawnione nieprawidłowości i uchybienia ponoszą pracownicy Urzędu Gminy w Moszczenicy w zakresie wskazanym szczegółowo w protokole kontroli.

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. W przypadku prowadzenia wspólnej obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej dla oświatowych jednostek budżetowych Gminy Moszczenica zapewnić zachowanie zasad określonych w art.10b i 10c ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym.
2. Zapewnić monitorowanie procesów związanych z wykonywaniem budżetu. Zobowiązania dłużne zaciągać adekwatnie do potrzeb pożyczkowych budżetu, modyfikując – w uzasadnionej sytuacji – pierwotnie przyjęte założenia.
3. Zapewnić ewidencjonowanie wpływu kredytu w drodze realizacji zleceń płatniczych oraz zobowiązań i zapłaty wynagrodzenia na rzecz wykonawcy w ciężar rachunku kredytowego zgodnie z unormowaniami zakładowego planu kont, stanowiącego załącznik nr 1 do zarządzenia Wójta Gminy Moszczenica nr 90/2012 z dnia 14 sierpnia 2012 roku w sprawie dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości w Urzędzie Gminy w Moszczenicy.
4. Środki pieniężne ujęte na koncie 135 „Rachunek środków na niewygasające wydatki" ujmować w bilansie z wykonania budżetu we właściwej pozycji bilansu z wykonania budżetu (jako środki pieniężne budżetu).
5. Przestrzegać terminu rozliczenia dotacji otrzymanych z budżetu państwa określonego w art.168 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych o finansach publicznych.

6. Przestrzegać unormowań 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 oraz postanowień zakładowego planu kont, w zakresie ewidencji rozliczania dotacji udzielonych z budżetu państwa.

7. Czynności polegające na kontroli dowodów księgowych i zatwierdzaniu ich do realizacji potwierdzać podpisem i pieczęcią osoby upoważnionej i odpowiedzialnej za dokonanie stosownych czynności.

8. W treści zapisu księgowego wskazywać datę dokonania operacji gospodarczej, stosownie do art.23 ust.2 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.

9. Przestrzegać normy art.212 ust.1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych i wskazywać w treści uchwały budżetowej kwotę planowanego deficytu oraz źródła pokrycia deficytu budżetu.

10. Zapewnić realistyczne prognozowanie kwot wydatków bieżących w wieloletniej prognozie finansowej, stosownie do wymogu określonego w art.226 ust.1 ustawy o finansach publicznych.

11. Zapewnić stosowanie art.274a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa, w zakresie wzywania podatników do złożenia deklaracji na podatek od nieruchomości od osób prawnych.

12. Zapewnić podejmowanie czynności windykacyjnych w odniesieniu do zaległości podatkowych, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych oraz zgodnie z własnymi unormowaniami wewnętrznymi w tym zakresie.

13. Instytucję umorzenia zaległości podatkowych stosować w przypadku spełnienia przesłanek określonych w art.67a § 1 pkt 3 ustawy Ordynacja podatkowa, po zebraniu i rozpatrzeniu materiału dowodowego oraz podjęciu wszelkich niezbędnych działań w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy w postępowaniu podatkowym, stosownie do art.187 oraz art.122 ustawy Ordynacja podatkowa.

14. Dokonać korekty deklaracji Gminy Moszczenica na podatek od nieruchomości złożonych na 2015 i 2016 rok oraz uiścić należny podatek od nieruchomości w zakresie lokali mieszkalnych nie stanowiących odrębnych nieruchomości i oddanych w najem.

15. Przy sprzedaży nieruchomości opodatkowanej podatkiem od towarów i usług w cenie nieruchomości przeznaczonej do zbycia uwzględniać podatek VAT, stosowanie do unormowań ustawy z dnia 9 maja 2014 roku o informowaniu o cenach towarów i usług.

16. Przeliczania cen nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży dokonywać zgodnie z normą §6 ust.6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruhomości - nie wcześniej niż 7 dni przed terminem pierwszego ogłoszenia o przetargu.

17. Okresy pracy w indywidulanym gospodarstwie rolnym zaliczane do pracowniczego stażu pracy dokumentować zgodnie z ustawą z dnia 20 lipca 1990 roku o wliczaniu okresów pracy w indywidualnym gospodarstwie rolnym do pracowniczego stażu pracy.

18. Nie wliczać do podstawy ekwiwalentu za niewykorzystany urlop świadczeń mających cechy nagrody i nie mających charakteru roszczeniowego. Do wyliczenia ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy stosować przepisy rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 roku w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop.

19. Zabezpieczać interes Gminy Moszczenica poprzez wskazywanie w umowach o wykonanie robót budowlanych, usług i dostaw klauzul dotyczących kar umownych za nieterminowe wykonanie zleconych zadań.

20. Naliczone kary umowne za nieterminową realizację zadań zleconych do wykonania ewidencjonować na koncie 760 „Pozostałe przychody operacyjne".

21. Inwentaryzację materiałów przeprowadzać metodą spisu z natury, a wynik spisu uzgadniać z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, zgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości.

22. Księgi rachunkowe zamykać w terminie wynikającym z art.12 ust.4 ustawy o rachunkowości.

23. Zapewnić zgodność ewidencji syntetycznej i analitycznej środków trwałych stosownie do wymogu wynikającego z art.16 ust.1 ustawy o rachunkowości.

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.

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
dr Ryszard Paweł Krawczyk

Do wiadomości:
1. Przewodniczący Rady Gminy Moszczenica
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Moszczenica
3. aa