



Kielce, dnia 26 sierpnia 2021 r.

WK.60.12.2021

Pan Marek Łukaszek
Wójt Gminy Dwikozy

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych¹, przeprowadziła w Urzędzie Gminy w Dwikozach w okresie od 15 marca do 12 maja 2021 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej **Gminy Dwikozy**. Kontrola została przeprowadzona za 2020 rok oraz inne wybrane okresy. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 29 czerwca 2021 roku.

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia, które powstały na skutek nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa przez osoby odpowiedzialne za gospodarkę finansową Gminy Dwikozy. Wykazane nieprawidłowości i uchybienia dotyczyły w szczególności:

I. W zakresie audytu wewnętrznego:

W okresie od 1 stycznia 2018 r. do 30 kwietnia 2020 r. pomimo, iż w uchwałach Rady Gminy Nr XXXV/193/2018 z dnia 24 stycznia 2018 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Dwikozy na 2018 rok, Nr V/21/2019 z dnia 30 stycznia 2019 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Dwikozy na 2019 rok oraz Nr XVI/81/2020 z dnia 23 stycznia 2020 rok w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Dwikozy na 2020 rok kwota dochodów i przychodów oraz kwota wydatków i rozchodów przekroczyły 40.000 tys. zł nie przeprowadzono audytu wewnętrznego. Nieprawidłowość narusza art. 274 ust. 3 i art. 275 oraz art. 276 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych².

II. W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

1. W 2020 roku nie sporządzano zestawień obrotów dzienników częściowych za dany okres sprawozdawczy, pomimo że w ramach ksiąg rachunkowych prowadzono dzienniki częściowe grupujące zdarzenia wg ich rodzajów, a stosowany w jednostce program F-K umożliwia sporządzenie powyższego zestawienia. Nieprawidłowość narusza art. 14 ust. 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³.
2. Stwierdzono przypadki niezachowania porządku systematycznego oraz nieprzestrzegania zasad funkcjonowania kont budżetu i Urzędu przy księgowaniu nw. operacji gospodarczych:
 - operacje wpływu dochodów z tytułu dopisanych przez bank odsetek od środków na rachunkach bankowych podległych jednostek budżetowych przekazane przez te jednostki na koniec każdego

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 2137, dalej ustawa o regionalnych izbach obrachunkowych

² Dz. U. z 2021 r. poz. 305, dalej ustawa o finansach publicznych

³ Dz. U. z 2021 r. poz. 217 ze zm., dalej ustawa o rachunkowości

kwartału na rachunek bankowy budżetu ujmowano zapisem Wn 133 „Rachunek budżetu” i Ma 901 „Dochody budżetu” z pominięciem konta 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych”, a ponadto dochody te nie zostały wykazane w sprawozdaniach jednostkowych Rb-27S ww. jednostek za 2020 rok;

- operacje dotyczące zakupu telefonów komórkowych, których cenę rozłożono na raty ujmowano na stronie Ma konta 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” w kwocie miesięcznej raty, w miesiącu wpływu faktury od kontrahenta (za poszczególne raty), zamiast ująć na koncie rozrachunkowym całą kwotę zobowiązania w miesiącu zakupu telefonów, tj. we wrześniu 2018 r. i w kwietniu 2020 r.;
- zakupionych w 2018 i 2020 roku aparatów telefonicznych do dnia kontroli nie ujęto w ewidencji środków trwałych, zgodnie z przyjętymi w jednostce uregulowaniami, tj. na koncie 011 „Środki trwałe” - w przypadku telefonu, którego wartość przekraczała kwotę 3.500,00 zł i na koncie 013 „Pozostałe środki trwałe” – w przypadku telefonów, których wartość nie przekraczała kwoty 3.500,00 zł. W czasie kontroli ujęto wartość telefonów komórkowych w ewidencji księgowej konta 011 i 013.

Nieprawidłowość narusza zasady funkcjonowania ww. kont określone w obowiązującej w jednostce polityce rachunkowości oraz w załączniku nr 2 i 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej⁴.

3. Co najmniej od 4 lat nie dokonywano wyceny bilansowej należności w kwocie wymaganej zapłaty z uwzględnieniem zasady ostrożności, pomimo że jednostka faktycznie posiadała należności podatkowe i cywilnoprawne zagrożone nieściągalnością. Konto 290 „Odpisy aktualizujące należności” zostało przewidziane w ZPK Urzędu Gminy i wprowadzone do urzędzeń księgowych, lecz co najmniej od 2017 r. nie wykazywało żadnych obrotów. Nieprawidłowość narusza § 10 Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. oraz art. 7 ust. 1, art. 28 ust. 1 pkt 7, art. 28 ust. 7 i art. 35b ust. 1 ustawy o rachunkowości.
4. W zakresie terminowości ujmowania zdarzeń w księgach rachunkowych ustalono, że:
 - a) na koncie 011 „Środki trwałe” zdarzenia dotyczące zmian w stanie środków trwałych w kwocie ogółem 223.622,60 zł nie zostały ujęte we właściwym okresie sprawozdawczym na skutek nieterminowego sporządzenia i przekazania przez pracownika merytorycznie odpowiedzialnego dowodów OT. Opóźnienia w przekazywaniu do Referatu Finansowego dowodów OT wyniosły od 1 do 6 miesięcy.
 - b) nie ujęto w 2020 roku (pod datą 31.12.2020 r.) na koncie 224-05 rozliczenia udzielonej dotacji za 2020 rok na kwotę 26.775,00 zł, które w dniu 16.02.2021 r. wpłynęło ze Stowarzyszenia Edukacyjnego Imienia Zawiszy Czarnego w Starym Garbowie
Nieprawidłowość narusza art. 20 ust. 1 oraz art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.
5. Do dnia kontroli w księgach rachunkowych Urzędu Gminy na koncie 011 „Środki trwałe” (Gr. „0”) ujęte były grunty o łącznej wartości księgowej 12.924,75 zł przekazane w trwałe zarząd Szkole Podstawowej w Dwikozach na podstawie decyzji Wójta z dnia 26.08.2019 r., co narusza § 2 pkt 5 Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. Powyższe

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 342, dalej rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku

powstało na skutek nieprzekazania przez komórkę merytoryczną przedmiotowej decyzji do Referatu Finansowego.

6. W zakresie przeprowadzenia inwentaryzacji nw. aktywów i pasywów wg stanu na dzień 31.12.2020 r. stwierdzono następujące nieprawidłowości:
 - a) nie zinwentaryzowano metodą weryfikacji nw. środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony, tj. studni głębinowych (wierconych) o wartości 400.463,45 zł, szamba o wartości 4.500,00 zł, zbiornika ścieków o wartości 8.242,43 zł, oświetlenia ulicznego o wartości 208.716,17 zł. Ostatnią inwentaryzację powyższych składników majątku przeprowadzono wg stanu na dzień 31.12.2018 r., aczkolwiek nieprawidłową metodą;
 - b) w protokole weryfikacji sald kont rozrachunkowych, tj.: 224, 225, 229, 231, 234 nie wskazano tytułów należności i zobowiązań, kontrahentów ani dowodów źródłowych będących przedmiotem weryfikacji, wskazano jedynie salda poszczególnych kont analitycznych oraz dołączono wydruki zestawień obrotów i sald tych kont;
 - c) nie dokonano rzetelnej inwentaryzacji salda konta 224-05 „Rozliczenie udzielonych dotacji budżetowych – Stowarzyszenie Stary Garbów” ponieważ dane ksiąg rachunkowych nie zostały porównane ze wszystkimi dokumentami, które były w posiadaniu jednostki w dniu przeprowadzania inwentaryzacji. Ustalenia kontroli wskazują, że w dniu 16.02.2021 r. wpłynęło ze Stowarzyszenia Edukacyjnego Imienia Zawiszy Czarnego w Starym Garbowie rozliczenie wydatków z dotacji za 2020 rok na kwotę 26.775,00 zł, które do dnia kontroli było w posiadaniu Referatu Infrastruktury i Promocji Gminy i nie zostało ujęte w ewidencji księgowej konta 224-05. Z protokołu weryfikacji salda konta 224 sporządzonego w dniu 18.03.2021 r. wynika, że komisja weryfikacyjna, w skład której wchodził Referat Finansowy, dokonała analizy zapisów księgowych i stwierdziła, że salda są prawidłowe i realne. Inwentaryzacja winna odbywać się przy udziale pracowników komórek merytorycznych odpowiedzialnych za prowadzenie operacji podlegających ewidencjonowaniu na poszczególnych kontach. W czasie kontroli ujęto powyższe rozliczenie dotacji w księgach roku 2021.
Nieprawidłowości naruszają art. 26 ust. 1 pkt 3 oraz art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
7. W Zestawieniu zmian w funduszu jednostki sporządzonym na dzień 31.12.2020 r. w kolumnie „Stan na koniec roku”:
 - w wierszu I.1.4. „Środki na inwestycje” wykazano kwotę 4.840.923,98 zł, zamiast kwoty 4.746.699,80 zł odpowiadającej sumie wydatków klasyfikowanych w § 605 i § 606 wykazanych w rocznym sprawozdaniu Rb-28S Urzędu Gminy za 2020 rok. Zawyżenie danych w tej pozycji wynosi 94.224,18 zł. Powyższa kwota została wykazana również niezgodnie z treścią ekonomiczną w wierszu I.2.9. „Inne zmniejszenia”;
 - w wierszu I.2.9. „Inne zmniejszenia” zamiast w wierszu I.2.2. „Zrealizowane dochody budżetowe” wykazano dochody związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych j.s.t. ustawami w kwocie 2.120,40 zł, które wynikają ze sprawozdania Rb-27ZZ Urzędu za 2020 rok.
Nieprawidłowość narusza art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości, w związku ze wzorem sprawozdania określonym w załączniku nr. 2 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13.09.2017 r.
8. W rocznym sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych Urzędu Gminy za 2020 r. (korekta nr 1) nie ujęto paragrafu 2360 w rozdziale 85502, mimo że ze zbiorczego sprawozdania Rb-27ZZ za 2020 rok wynikały dane podlegające wykazaniu w sprawozdaniu Rb-

27S, tj.: kol. 7 „potrącone na rzecz j.s.t.” - kwota 12.882,32 zł, część B, kol. 5 „Należności” - kwota 1.530.988,52 zł, część B, kol. 10 „zaległości - kwota 1.518.106,20 zł. Jednocześnie stwierdzono, że w sprawozdaniu zbiorczym Rb-27S za 2020 rok (korekta nr 1) w rozdziale 85502 § 2360 wykazano: w kol. 5 „Należności (saldo początkowe plus przypisy minus odpisy)” kwotę 1.306.528,97 zł, w kol. 7 „Dochody wykonane wpływy minus zwroty” – kwotę 11.962,77 zł i w kol. 10 „zaległości netto” kwotę 1.294.566,20 zł. Nieprawidłowość narusza § 9 ust. 1 oraz § 6 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁵, w związku z § 6 ust. 4 i 5 Instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik nr 36 do tego rozporządzenia.

9. W jednostkowych sprawozdaniach Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji Urzędu Gminy sporządzonych wg stanu na koniec I, II i III kwartału 2020 roku nie wykazano w wierszu E2.2. „Kredyty i pożyczki długoterminowe” w kolumnie 12 „przedsiębiorstwa niefinansowe” zobowiązań odpowiednio w kwocie 2.044,26 zł, 14.977,39 zł i 12.152,40 zł z tytułu zakupu w 2018 i 2020 roku od Orange Polska S.A. telefonów komórkowych, których cena została rozłożona na 24 raty, co narusza § 4 ust. 1 pkt 1 oraz § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁶, w związku z § 2 ust. 1 pkt 2 Instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik nr 9 do ww. rozporządzenia oraz § 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 roku w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego⁷.
10. Wydatki w łącznej kwocie 166.495,90 zł z tytułu zwrotu kosztów wychowania przedszkolnego ucznia z terenu Gminy uczęszczającego do przedszkola na terenie innej gminy klasyfikowano w dz. 750 „Administracja publiczna”, rozdz. 75095 „Pozostała działalność” § 4300 „Zakup usług pozostałych”, zamiast w dz. 801 „Oświata i wychowanie”, rozdz. 80104 „Przedszkola” § 4330 „Zakup usług przez jednostki samorządu terytorialnego od innych jednostek samorządu terytorialnego”, co narusza zasady klasyfikacji wydatków określone w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁸.

III. W zakresie dochodów budżetowych:

1. W deklaracji na podatek od nieruchomości na 2020 rok sporządzonej w Urzędzie Gminy nie wykazano 17 lokali mieszkalnych o powierzchni 841,85 m², które zostały przekazane w najem osobom fizycznym i nie stanowią odrębnych nieruchomości podlegających opodatkowaniu przez najemców a winny zostać wykazane w niniejszej deklaracji i opodatkowane według stawki ustalonej dla budynków pozostałych. Zaniżenie podatku od nieruchomości za 2020 rok wynosi 463 zł (841,85 m² x 0,55 zł). Nieprawidłowość narusza art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a) ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych⁹.

⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1564 ze zm., dalej rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej

⁶ Dz. U. z 2014 r. poz. 1773, dalej rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych

⁷ Dz. U. z 2011 r. Nr 298 poz. 1767, dalej rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego

⁸ Dz. U. z 2014 r. poz. 1053 ze zm., dalej rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych

⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 ze zm., dalej ustawa o podatkach i opłatach lokalnych

2. W dokumentacji podatkowej nie sporządzano i nie przechowywano kopii decyzji wymiarowych dotyczących podatków pobieranych od osób fizycznych za 2020 r. Nieprawidłowość narusza art. 210 § 1 pkt 8 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa¹⁰, w związku z art. 210 § 1a tej ustawy oraz § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego¹¹. Nadto brak kopii decyzji narusza zasady wynikające z załącznika Nr 2 „Jednolity rzeczowy wykaz akt organów gminy i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki” do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych¹².
3. W 2020 roku przyjęto bez zastrzeżeń nieprawidłowo sporządzone deklaracje na podatek od środków transportowych w związku ze sprzedażą środków transportowych przez podatników o nr konta 52 i 136, w których zastosowano nieprawidłową stawkę podatkową niezgodną z postanowieniami uchwały Nr XIV/68/2019 Rady Gminy z dnia 4.12.2019 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych. Na skutek przyjęcia nieprawidłowej stawki podatku od środków transportowych dokonano zaniżenia należnego podatku na łączną kwotę 237,00 zł. Nieprawidłowość narusza art. 272 pkt 2 i pkt 3 ustawy Ordynacja podatkowa w związku z art. 8 pkt 2 i 4 oraz art. 10 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.
4. W zakresie prowadzenia ewidencji podatków w 2020 r. stwierdzono przypadki przypisu podatku od środków transportowych od osób prawnych i fizycznych na 2020 rok pod datą inną niż data wpływu deklaracji do Urzędu Gminy. Nieprawidłowość narusza art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy o rachunkowości, w związku z § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego.

IV. W zakresie wydatków budżetowych:

1. W zakresie ustalenia i wypłaty wynagrodzenia stwierdzono:
 - a) pracownikowi zatrudnionemu w Urzędzie Gminy na stanowisku m.in. Kasjera w wymiarze ½ etatu Wójt ustalił następujące wynagrodzenie:
 - od 1.01.2019 r. do 31.12.2019 r. wynagrodzenie zasadnicze wg. XII kategorii zaszeregowana w wysokości 2.300,00 zł,
 - od 1.01.2020 r. do 31.12.2020 r. wynagrodzenie zasadnicze wg. XII kategorii zaszeregowana w wysokości 2.500,00 zł,
 - od 1.01.2021 r. do 28.02.2021 r. wynagrodzenie zasadnicze wg. XIII kategorii zaszeregowania w wysokości 3.067,50 zł.

Z obowiązującego regulaminu wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę w Urzędzie Gminy w Dwikozach wprowadzonego zarządzeniem Nr Or.I.120.14.2018 Wójta z dnia 12.06.2018 roku wynika, że maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego na stanowisku Kasjer na pełny etat, zgodnie z kategorią zaszeregowania XII, wynosi

¹⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 1325, dalej ustawa Ordynacja podatkowa

¹¹ Dz. U. Nr 208, poz. 1375, dalej rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego

¹² Dz. U. Nr 14, poz. 67 ze zm., dalej rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych

3700,00 zł. Zatem maksymalna wysokość wynagrodzenia zasadniczego dla ww. pracownika zatrudnionego na ½ etatu, w okresie od dnia 1.01.2019 r. do dnia 28.02.2021 r. nie mogła przekroczyć 1.850,00 zł. W konsekwencji powyższego pracownikowi w okresie od 1.01.2019 r. do 28.02.2021 r. zawyżono wynagrodzenie zasadnicze oraz dodatek za wieloletnią pracę w łącznej kwocie 18.762,00 zł, w tym za 2019 rok w kwocie 6.480,00 zł, za 2020 rok w kwocie 9.360,00 zł oraz za 2021 rok w kwocie 2.922,00 zł, a także dodatkowe wynagrodzenie roczne za lata 2019-2020 w łącznej kwocie 1.300,78 zł oraz nagrodę jubileuszową w kwocie 1.170,00 zł wypłaconą w 2020 roku. Łącznie za okres od 1.01.2019 r. do 28.02.2021 r. zawyżono pracownikowi wypłatę wynagrodzenia ze stosunku pracy w wysokości 21.232,78 zł,

- b)** pracownikowi zatrudnionemu w Urzędzie Gminy na stanowisku Komendanta gminnego ochrony przeciwpożarowej w wymiarze ¼ etatu Wójt ustalił wynagrodzenie od 1.01.2020 r. do 31.12.2020 r. wg. XIV kategorii zaszeregowana w wysokości 1.180,00 zł.

Z obowiązującego regulaminu wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę w Urzędzie Gminy w Dwikozach wprowadzonego zarządzeniem Nr Or.I.120.14.2018 Wójta z dnia 12.06.2018 roku wynika, że maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego na stanowisku Komendant gminny ochrony przeciwpożarowej na pełny etat, zgodnie z kategorią zaszeregowania XIV, wynosi 3.900,00 zł. Zatem maksymalna wysokość wynagrodzenia zasadniczego dla ww. pracownika zatrudnionego na ¼ etatu, w okresie od dnia 1.01.2020 r. do dnia 31.12.2020 r. nie mogła przekroczyć 975,00 zł. W konsekwencji pracownikowi w okresie od 1.01.2020 r. do 31.12.2020 r. zawyżono wynagrodzenie zasadnicze oraz dodatek za wieloletnią pracę łącznie o kwotę 2.368,40 zł. Łącznie za 2020 rok zawyżono pracownikowi wypłatę wynagrodzenia ze stosunku pracy w wysokości 2.569,29 zł,

- c)** pracownikowi zatrudnionemu w Urzędzie Gminy na stanowisku Inspektora prawnego ds. gospodarki nieruchomościami na pełnym etacie Wójt ustalił od 1.01.2020 r. do 28.01.2021 r. wynagrodzenie zasadnicze wg. XVII kategorii zaszeregowana w wysokości 4.700,00 zł.

Z obowiązującego regulaminu wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę w Urzędzie Gminy w Dwikozach wprowadzonego zarządzeniem Nr Or.I.120.14.2018 Wójta z dnia 12.06.2018 roku wynika, że maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego na stanowisku Inspektora na pełny etat, zgodnie z kategorią zaszeregowania XVII, wynosi 4.400,00 zł. Zatem maksymalna wysokość wynagrodzenia zasadniczego dla ww. pracownika zatrudnionego na pełnym etacie w okresie od dnia 1.01.2020 r. do dnia 28.02.2021 r. nie mogła przekroczyć 4.400,00 zł. W konsekwencji pracownikowi w okresie od 1.01.2020 r. do 28.02.2021 r., zawyżono wynagrodzenie zasadnicze łącznie o kwotę 4.200,00 zł, w tym za 2020 roku w kwocie 3.600,00 zł oraz w 2021 roku w kwocie 600,00 zł, a także dodatkowe wynagrodzenie roczne za 2020 rok w kwocie 303,45 zł. Łącznie za 2020 rok zawyżono pracownikowi wypłatę wynagrodzenia ze stosunku pracy w wysokości 4.503,45 zł.

Nieprawidłowość narusza art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, w związku z art. 29² § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy¹³, a także postanowieniami obowiązującego regulaminu wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę w Urzędzie Gminy w Dwikozach wprowadzonego zarządzeniem Nr Or.I.120.14.2018 Wójta z dnia 12.06.2018 roku.

¹³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1320 ze zm., dalej ustawa Kodeks pracy

- 2.** W zakresie wypłaty dodatku stażowego stwierdzono:
- a)** w okresie od 1.04.2019 r. do 30.06.2019 r. oraz od 1.04.2020 r. do 30.06.2020 r. Sekretarzowi Gminy dokonano wypłaty dodatku stażowego zaniżonego o kwotę 282,00 zł, na podstawie akt osobowych ustalono, że pracownik w dniu 24.03.2019 r. osiągnął 12 lat stażu pracy, w związku z czym od dnia 1.04.2019 r., zamiast od 1.07.2019 r. przysługiwał dodatek stażowy w wysokości 12% oraz od 1.04.2020 r., zamiast od 1.07.2020 r. przysługiwał dodatek stażowy w wysokości 13%,
- b)** w okresie od 1.09.2018 r. do 30.10.2019 r. pracownikowi zatrudnionemu na stanowisku Robotnika Gospodarczego dokonano wypłaty dodatku stażowego zaniżonego o kwotę 359,05 zł. Na podstawie akt osobowych ustalono, że pracownik w dniu 3.08.2018 roku osiągnął 11 lat stażu pracy, w związku z czym od dnia 1.09.2018 r., przysługiwał dodatek stażowy w wysokości 11% oraz kolejno od 1.09.2019 r. w wysokości 12% i od 1.09.2020 r. w wysokości 13%. Nieprawidłowość narusza art. 38 ust. 1 i ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych¹⁴ oraz § 7 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia z dnia 15 maja 2018 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych¹⁵.
- 3.** W okresie od 1.05.2020 r. do 31.03.2021 r. wypłacono dodatek specjalny Zastępcy Wójta w łącznej kwocie 18.348,00 zł, bez pisemnego uzasadnienia okoliczności przyznania dodatku specjalnego z którego wynikałby zakres zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań, co narusza art. 36 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych.
- 4.** Zmiany regulaminu wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę w Urzędzie Gminy w Dwikożach wprowadzonego zarządzeniem Nr Or.I.120.14.2018 Wójta z dnia 12.06.2018 roku, dokonano zarządzeniem Nr Or.I.120.05.2021 Wójta z dnia 24.03.2021 roku, które weszło w życie z dniem podjęcia z mocą obowiązującą 1 stycznia 2019 roku, tj. z mocą wsteczną wynoszącą dwa lata i cztery miesiące. Nieprawidłowość narusza art. 77² § 6 ustawy Kodeks pracy, w myśl którego regulamin wynagradzania wchodzi w życie po upływie dwóch tygodni od dnia podania go do wiadomości pracowników, w sposób przyjęty u danego pracodawcy. Ponadto nadawanie mocy wstecznej zarządzeniu organu wykonawczego w sprawie zmiany regulaminu wynagradzania pracowników zatrudnionych na umowę o pracę, stanowi naruszenie fundamentalnej zasady, że prawo nie działa wstecz, określonej w fundamentalnych zasadach polskiego porządku prawnego wynikającej z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

V. W zakresie gospodarki mieniem:

- 1.** Nie przedłożono Radzie Gminy projektu uchwały w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. Nieprawidłowość narusza art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym¹⁶, w związku z art. 21 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego¹⁷.

¹⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 1282, dalej ustawa o pracownikach samorządowych

¹⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 936 ze zm., dalej rozporządzenie w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych

¹⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm., dalej ustawa o samorządzie gminnym

¹⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 611 ze zm., dalej ustawa o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego

2. W latach 2018-2020 wobec najemców lokali mieszkalnych, którzy posiadali na dzień 31.12.2020 roku zaległości z tytułu czynszu na kwotę 101.067,00 zł ograniczono działania windykacyjne tylko do wystawiania wezwań do zapłaty. Pomimo bezskutecznego upływu terminu wskazanego w wezwaniach do zapłaty, do dnia kontroli nie podejmowano dalszych czynności, w tym wystąpienia na drogę sądową celem wyegzekwowania należności, co narusza art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.

VI. W zakresie rozliczeń z jednostkami:

1. Od Dyrektora Szkoły Podstawowej w Dwikozach i Dyrektora Przedszkola Samorządowego w Dwikozach przyjmowano bez zastrzeżeń sprawozdania budżetowe Rb-27S i Rb-28S i z operacji finansowych Rb-N i Rb-Z sporządzone za okres 2020 roku oraz sprawozdanie finansowe za 2019 rok podpisane przez kierowników tych jednostek, zamiast przez kierownika jednostki obsługującej. Nieprawidłowość narusza § 9 ust. 3 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz § 10 ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, w związku z art. 53 ust. 5 ustawy o finansach publicznych oraz art. 10b ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym.
2. Od Ośrodka Pomocy Społecznej w Dwikozach przyjęto bez zastrzeżeń sprawozdanie Rb-27S za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2020, w którym jednostka wykazała zrealizowane dochody związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego w §§ 094, 098, w części należnej Gminie Dwikozy, pomimo że te same dane zostały wykazane przez OPS w sprawozdaniu Rb-27ZZ za okres od początku roku do końca IV kwartału roku 2020 (sporządzonym w dniu 27.01.2021 r.). Nieprawidłowość narusza § 9 ust. 4 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości i uchybienia były w głównej mierze wynikiem nieprzestrzegania przepisów prawnych dotyczących gospodarki finansowej i rachunkowości, a także niewłaściwego funkcjonowania kontroli zarządczej.

Niezależnie od wyszczególnienia indywidualnej odpowiedzialności za powstanie nieprawidłowości w poszczególnych dziedzinach funkcjonowania Gminy poprzez wskazanie merytorycznych pracowników w protokole z kontroli, Wójt oraz Skarbnik ponoszą w odpowiednim zakresie, odpowiedzialność z tytułu nadzoru, za opisane w wystąpieniu pokontrolnym nieprawidłowości.

Obowiązki w zakresie prowadzenia rachunkowości oraz nadzorowania prac z tego zakresu spoczywały na Skarbniku. Prawa i obowiązki głównego księgowego (skarbnika) określają przepisy art. 54 ustawy o finansach publicznych.

Organem wykonawczym gminy jest Wójt, na którym spoczywają obowiązki dotyczące m.in. przygotowania projektów uchwał Rady Gminy, wykonywania budżetu i gospodarowania mieniem gminy, a także ogólna odpowiedzialność za prawidłową gospodarkę finansową gminy (art. 30 ust. 1 i 2, art. 60 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Wójt, jako organ wykonawczy, wykonuje zadania przy pomocy Urzędu Gminy, którego jest kierownikiem (art. 33 ust. 1 i 3 ustawy). Odpowiedzialność za gospodarkę finansową Urzędu, jako jednostki sektora finansów publicznych, w tym za wykonywanie

obowiązków w zakresie kontroli wewnętrznej, spoczywa na Wójcie (kierowniku jednostki) zgodnie z art. 53 ust. 1 i art. 69 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe ustalenia kontroli, Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych wnosi o ich wykorzystanie celem usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości poprzez realizację niżej przedstawionych wniosków pokontrolnych oraz podjęcie innych niezbędnych działań w celu niedopuszczenia do powstania podobnych nieprawidłowości w dalszej działalności.

- 1.** Zapewnić przeprowadzenie audytu wewnętrznego, jeżeli w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego kwota dochodów i przychodów lub kwota wydatków i rozchodów przekroczyła wartość 40.000 tys. zł, stosownie do art. 274 ust. 3 i art. 275 oraz art. 276 ustawy o finansach publicznych.
- 2.** Przy prowadzeniu dzienników częściowych, grupujących zdarzenia według ich rodzajów sporządzać zestawienia obrotów tych dzienników za dany okres sprawozdawczy, stosownie do art. 14 ust. 3 ustawy o rachunkowości.
- 3.** W księgach rachunkowych budżetu i Urzędu zapisów o zdarzeniach dokonywać w ujęciu systematycznym, stosownie do art. 4 ust. 2 oraz art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości, z uwzględnieniem zasad funkcjonowania kont określonych w załącznikach nr 2 i 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku, a w szczególności:
 - a)** operacje wpływu na rachunek bankowy budżetu dochodów z tytułu odsetek od rachunków bankowych podległych jednostek budżetowych ujmować w ewidencji budżetu na koncie 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych”,
 - b)** operacje dotyczące zakupu telefonów komórkowych, których cenę rozłożono na raty ujmować w ewidencji Urzędu:
 - wpływ faktury dokumentującej zakup telefonu: Wn 013 „Pozostałe środki trwałe” i Ma 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” i równolegle Wn 401 „Zużycie materiałów i energii” i Ma 072 „Umorzenie pozostałych środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych oraz zbiorów bibliotecznych”,
 - zapłata poszczególnych rat: Wn 201 i Ma 130 „Rachunek bieżący jednostki”.
- 4.** Dokonywać wyceny bilansowej należności w kwocie wymaganej zapłaty z uwzględnieniem zasady ostrożności poprzez dokonywanie odpisów aktualizujących stosownie do § 10 Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. oraz art. 7 ust. 1, art. 28 ust. 1 pkt 7, art. 28 ust. 7 i art. 35b ust. 1 ustawy o rachunkowości.
- 5.** Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego wprowadzać w postaci zapisu każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
- 6.** Zapewnić bieżące przekazywanie do Referatu Finansowego dowodów OT oraz innych dokumentów celem umożliwienia ujmowania zdarzeń w zakresie zmian w stanie środków trwałych w miesiącu, w którym faktycznie wystąpiły.

7. Zmniejszyć stan środków trwałych Urzędu (konto 011 „Środki trwałe”) o wartość nieruchomości przekazanych w trwałą zarząd Szkole Podstawowej w Dwikozach stosownie do zasad funkcjonowania konta 011 określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r., w związku z § 2 pkt 5 tego rozporządzenia.
8. Na ostatni dzień roku obrotowego przeprowadzać inwentaryzację drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników i stanów które podlegają weryfikacji, stosownie do art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości oraz powiązać wyniki inwentaryzacji z zapisami ksiąg rachunkowych, stosownie do art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
9. Zdarzenia, w tym operacje gospodarcze wykazywać w zestawieniu zmian w funduszu jednostki zgodnie z ich treścią ekonomiczną, stosownie do art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości, w związku z treścią załącznika nr 11 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.
10. W sprawozdaniu Rb-27S Urzędu dochody związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami wykazywać zgodnie z danymi wynikającymi ze sprawozdania zbiorczego Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, stosownie do § 6 ust. 4 i ust. 5 Instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
11. W jednostkowym sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wykazywać rzetelne dane wynikające z ewidencji księgowej jednostki oraz innych dokumentów dotyczących jednostki, w szczególności zaliczać do kategorii zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek również zobowiązania, których cena płatna jest w ratach (tzw. sprzedaż na raty), stosownie do § 4 ust. 1 pkt 1 i § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹⁸, w związku z § 2 ust. 1 pkt 2 Instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik nr 8 do tego rozporządzenia oraz § 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego.
12. W planowaniu, ewidencji i sprawozdawczości, wydatki z tytułu zwrotu kosztów wychowania przedszkolnego dzieci z terenu Gminy Dwikozy uczęszczających do przedszkoli w innej Gminie ujmować w dziale 801 „Oświata i wychowanie”, rozdziale 80104 „Przedszkola” § 433 „Zakup usług przez jednostki samorządu terytorialnego od innych jednostek samorządu terytorialnego”, stosownie do zasad klasyfikacji określonej w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.

¹⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 2396, dalej rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych

13. W deklaracji na podatek od nieruchomości sporządzanej w Urzędzie Gminy wykazywać wszystkie nieruchomości podlegające uwzględnieniu, w tym budynki mieszkalne, stosownie do art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a) ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.
14. Sporządzać kopie decyzji wymiarowych i przechowywać je przez okres 10 lat kalendarzowych poczynając od 1 stycznia roku następnego od daty zakończenia sprawy, stosownie do art. 210 § 1 pkt 8 i art. 212 Ordynacji podatkowej, jak również postanowień załącznika Nr 2 „Jednolity rzeczowy wykaz akt organów gminy i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki” do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych, zgodnie z którym decyzje wymiarowe posiadają kategorię archiwalną B – 10.
15. Pojazdy opodatkowywać podatkiem od środków transportowych z zastosowaniem stawki właściwej dla danego rodzaju pojazdu, stosownie do art. 8 pkt 2 i 4 oraz art 10 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Podatników objętych kontrolą, którzy zaniżyli należny podatek od środków transportowych wezwać do złożenia korekt deklaracji oraz wyegzekwować należny podatek.
16. Na szczegółowych kontach podatników dokonywać zapisów zgodnie ze stanem rzeczywistym, pod faktyczną datą dokonania operacji (przypisu lub odpisu), stosownie do art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy o rachunkowości, w związku z § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego.
17. Wynagrodzenie zasadnicze pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę ustalać proporcjonalnie do wymiaru czasu pracy, stosownie do art. art. 29² § 1 ustawy Kodeks pracy, w wysokości nie większej niż maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego określony postanowieniami obowiązującego regulaminu wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę w Urzędzie Gminy w Dwikożach.
18. Do osób odpowiedzialnych za nieprawidłowe ustalenie wynagrodzenia dla Kasjera, Komendanta gminnego ochrony przeciwpożarowej oraz inspektora prawnego wystąpić o zwrot nieprawidłowo dokonanych z budżetu wydatków.
19. Dodatek za wieloletnią pracę wypłacać w terminie wypłaty wynagrodzenia począwszy od pierwszego dnia miesiąca kalendarzowego następującego po miesiącu, w którym pracownik nabył prawo do dodatku lub wyższej stawki dodatku, jeżeli nabycie prawa nastąpiło w ciągu miesiąca oraz za dany miesiąc, jeżeli nabycie prawa do dodatku lub wyższej stawki dodatku nastąpiło pierwszego dnia miesiąca, stosownie do § 7 ust. 1 rozporządzenia w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.
20. Dodatek specjalny przyznawać w uzasadnionych przypadkach zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań o wysokim stopniu złożoności lub odpowiedzialności na zajmowanym stanowisku wraz z określeniem czasu na jaki dodatek przyznano, stosownie do art. 36 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych.

21. Uchylić zarządzenie Nr Or.I.120.05.2021 Wójta z dnia 24.03.2021 roku zmieniające regulamin wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę w Urzędzie Gminy w Dwikozach mając za uwagę, że prawo nie działa wstecz.
22. Zmiany regulaminu wynagradzania wprowadzać w życie po upływie dwóch tygodni od dnia podania go do wiadomości pracowników, w sposób przyjęty u danego pracodawcy, stosownie do art. 77² § 6 Kodeksu pracy.
23. Przedstawić Radzie Gminy projekt uchwały w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, stosownie do art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie Gminy i o zmianie kodeksu cywilnego, w związku z art. 30 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.
24. Podejmować w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzające do wykonania zobowiązań stanowiących dochody z tytułu najmu stosownie, do art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.
25. Dokonywać rzetelnej kontroli formalno-rachunkowej oraz merytorycznej przedkładanych przez podległe jednostki sprawozdań budżetowych i z operacji finansowych, stosownie do § 9 ust. 3 i 4 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz § 10 ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, uwzględniając, że sprawozdania jednostek obsługiwanych w ramach wspólnej obsługi zobowiązany jest sporządzać i podpisywać kierownik jednostki obsługującej zgodnie z art. 53 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje od Pana Wójta zawiadomienia o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków zawartych w wystąpieniu służy prawo złożenia zastrzeżeń na podstawie art. 9 ust. 3 i ust. 4 przedmiotowej ustawy do tutejszego Kolegium, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Zastępca Prezesa
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach

Zbigniew Rękas

Do wiadomości:

Rada Gminy w Dwikozach