

Łódź, dnia 28 marca 2022 roku

Pan  
Mirośław Włodarczyk  
Wójt Gminy Witonia

WK-602/18/2022

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 2137 ze zm.), informuję Pana Wójta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Witonia<sup>1</sup>. Kontrolą objęto - co do zasady - zagadnienia z lat 2019 – 2021 dotyczące przede wszystkim: sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych; zadłużenia; prowadzenia rachunkowości; wykonania budżetu, w tym realizacji wydatków; sporządzania wieloletniej prognozy finansowej; realizacji dochodów z podatków i majątku; udzielania dotacji jednostkom spoza sektora finansów publicznych; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych i realizacji inwestycji; ewidencji i inwentaryzacji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa oraz braku wystarczających procedur kontroli zarządczej. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności<sup>2</sup>:

**I.**

### **W zakresie regulacji wewnętrznych**

W okresie kontrolowanym obowiązywała Instrukcja postępowania w zakresie przeciwdziałania wprowadzeniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu, wprowadzona zarządzeniem nr 21/10 Wójta Gminy Witonia z dnia 7 czerwca 2010 roku. Wskazane zarządzenie zostało wydane na podstawie art. 15a ust. 2 ustawy z dnia 16 listopada 2000 roku o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, która została uchylona z dniem

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w okresie 28 października – 21 grudnia 2021 roku. Protokół został podpisany w dniu 7 lutego 2022 roku.

<sup>2</sup> Wystąpienie pokontrolne podlega udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r. poz. 2176 ze zm.), z ograniczeniami wynikającymi z art. 5 tej ustawy.

12 lipca 2018 roku. W dniu 12 lipca 2018 roku weszła w życie ustawa z dnia 1 marca 2018 roku o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz. U. z 2018 r., poz. 723). Zgodnie z art. 83 ust. 1 ww. ustawy, jednostki współpracujące opracowują instrukcje postępowania na wypadek sytuacji podejrzenia popełnienia przestępstwa prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu.

### **W zakresie kontroli wewnętrznej (w tym finansowej)**

W jednostce nie zostało należycie udokumentowane prowadzenie kontroli zarządczej, biorąc pod uwagę art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku ustawy o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 305 ze zm.) oraz standardy kontroli zarządczej ogłoszone w Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 roku w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF nr 15, poz. 84). W okresie objętym kontrolą nie została przeprowadzona żadna kontrola w Urzędzie Gminy ani w jednostkach organizacyjnych, z której zostałby sporządzony protokół. Nie były również sporządzane plany czy harmonogramy kontroli, odnośnie określenia celów/zadań do skontrolowania, nie przedłożono żadnej dokumentacji wskazującej na przeprowadzenie analizy ryzyka, oświadczeń Wójta jak i kierowników jednostek organizacyjnych o stanie kontroli zarządczej, a także dokumentów potwierdzających przeprowadzenie samooceny przez pracowników.

### **W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości**

1. Zgodnie z pkt. 7-9 zasad rachunkowości budżetowej, stanowiących załącznik nr 1 do zarządzenia Wójta Gminy nr 40/18 z dnia 30 sierpnia 2018 roku: [1] 7. *Księgi rachunkowe dla budżetu Gminy Witonia tworzą: 1) dzienniki, 2) księga główna, 3) księgi pomocnicze, 4) zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej oraz sald kont ksiąg pomocniczych, 5) wykaz składników aktywów i pasywów (inwentarz), [2] 8. Księgi rachunkowe dla Urzędu Gminy w Witoni tworzą: 1) dzienniki, 2) księga główna, 3) księgi pomocnicze, 4) zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej oraz sald kont ksiąg pomocniczych, 5) wykaz składników aktywów i pasywów (inwentarz), [3] 9. W ramach ksiąg rachunkowych Urzędu Gminy prowadzi się następujące dzienniki częściowe: 1) Urząd Gminy, 2) dla każdego projektu gdzie musi być założony oddzielny rachunek bankowy prowadzony jest odrębny dziennik.” Zgodnie z wyjaśnieniem złożonym przez Skarbnika Gminy „...w roku 2020 prowadzono następujące rejestry w związku z obowiązkiem wyodrębnienia ewidencji księgowej: [1] Dodatek wynagrodzenia asystenta rodziny, [2] Dofinansowanie młodocianych pracowników, [3] Odpady komunalne, [4] Projekt w ramach programu Operacyjnego Polska Cyfrowa, [5] Termomodernizacja budynków publicznych na terenie gminy Witonia, [6] Urząd gminy a w 2021 roku: [1] Covid 19 transport na szczepienia, [2] Odpady komunalne, [3] Promocja szczepień, [4] Rządowy Fundusz Inwestycji Lokalnych, [5] Urząd Gminy”. Powyższe było niezgodne z art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 217 ze zm.) który określa, że księgi rachunkowe obejmują zbiory zapisów księgowych, obrotów (sum zapisów) i sald, które tworzą: 1) dziennik; 2) księgę główną; 3) księgi pomocnicze; 4) zestawienia: obrotów i sald kont księgi głównej oraz sald kont ksiąg pomocniczych;*

5) wykaz składników aktywów i pasywów (inwentarz). Z powyższego wynika, iż na księgi rachunkowe składa się jeden dziennik, jedna księga główna oraz księgi pomocnicze. Zatem ewidencja księgowa poszczególnych projektów powinna polegać na wydzieleniu ich poprzez określoną analitykę poszczególnych kont, bez tworzenia dodatkowych rejestrów, z których wyodrębnią się dodatkowe dzienniki, czy też księgę główną.

2. Księgi rachunkowe za 2020 rok zostały zamknięte w dniu 27 października 2021 roku. Powyższe było sprzeczne z art. 12 ust. 4 ustawy o rachunkowości, stosownie do którego - ostateczne zamknięcie i otwarcie ksiąg rachunkowych jednostki kontynuującej działalność powinno nastąpić najpóźniej w ciągu 15 dni od dnia zatwierdzenia sprawozdania finansowego za rok obrotowy. Zgodnie z art. 270 ust. 4 ustawy o finansach publicznych - 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. W 2021 roku, zgodnie z § 4a rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 31 marca 2020 roku w sprawie określenia innych terminów wypełniania obowiązków w zakresie ewidencji oraz w zakresie sporządzenia, zatwierdzenia, udostępnienia i przekazania do właściwego rejestru, jednostki lub organu sprawozdań lub informacji (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 1832) - terminy określone w art. 270 ust. 1 i 4 ustawy o finansach publicznych, przypadające w 2021 r., przedłużono o 30 dni. Z powyższego wynikało, że sprawozdanie finansowe jednostki za 2020 rok powinno zostać zatwierdzone do dnia 30 lipca 2021 roku, a ostateczne zamknięcie ksiąg rachunkowych powinno nastąpić do dnia 14 sierpnia 2021 roku.
3. Stwierdzono księgowanie zwrotu niewykorzystanych dotacji otrzymanych w 2020 roku i zwróconych w 2020 roku w następujący sposób - Wn 133-1 ze znakiem ujemnym, Ma 901-1 ze znakiem ujemnym.

Zgodnie z opisem zasad funkcjonowania konta 133 zawartym w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku 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 Polskiej (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 342) - zapisy na koncie 133 są dokonywane na podstawie dokumentów bankowych, w związku z czym musi zachodzić zgodność zapisów między jednostką a bankiem. W razie stwierdzenia błędu w dokumencie bankowym sumy księguje się zgodnie z wyciągiem, natomiast różnicę wynikającą z błędu odnosi się na konto 240, jako "sumy do wyjaśnienia". Różnicę tę wyksięguje się na podstawie dokumentu bankowego zawierającego sprostowanie błędu. Na stronie Wn konta 133 ujmuje się wpływy środków pieniężnych na rachunek budżetu, w tym również spłaty dotyczące kredytu udzielonego przez bank na rachunku budżetu, oraz wpływy kredytów przelanych przez bank na rachunek budżetu, w korespondencji z kontem 134. Na stronie Ma konta 133 ujmuje się wypłaty z rachunku budżetu, w tym również wypłaty dokonane w ramach kredytu udzielonego przez bank na rachunku budżetu (saldo kredytowe konta 133), oraz wypłaty z tytułu spłaty kredytu przelanego przez bank na rachunek budżetu, w korespondencji z kontem 134.

Z powyższego nie wynika bezpośrednio sposób ewidencji dotacji ani ich zwrotu, jednak zapisy na tym koncie powinny być zgodne z ewidencją banku, gdyż są dokonywane na podstawie dokumentów bankowych. Należy w tym miejscu wskazać, że dokonywanie zapisów ujemnych na koncie 133 powoduje, że nie są one zgodne z dokumentami bankowymi, jak też nie odzwierciedlają faktycznego przebiegu operacji. Ponadto, opis do konta 133 stanowi, że po stronie Ma ewidencjonuje się wypłaty z rachunku budżetu. Zwrot dotacji jest wypłatą z rachunku i powinien być ewidencjonowany po stronie Ma konta 133. Powyższe prowadzi do wniosku, że rozwiązanie w zakresie ewidencji zwrotu dotacji, w którym zapisów dokonujemy w kwotach ujemnych po stronie Wn konta 133 i po stronie Ma konta 901, w odniesieniu do przepisów przedmiotowego rozporządzenia jest nieprawidłowe z dwóch powodów: [1] niezgodności ewidencji z dokumentami bankowymi, [2] nieprawidłowego ujęcia wypłaty z rachunku bankowego.

4. W sprawozdaniu Rb-ST - o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego na koniec 2020 roku (korekta nr 1 z dnia 1 kwietnia 2021 roku), w pozycji stan środków niewykorzystanych dotacji w roku budżetowym została wykazana kwota 26.220,56 zł, która nie wynikała z salda Ma konta 224. W zestawieniu obrotów i sald były wykazywane per saldo. Zgodnie z zestawieniem obrotów i sald za 2020 rok saldo Wn konta 224 wynosiło 35.048,71 zł. Zgodnie z wyjaśnieniem złożonym w dniu 2 listopada 2021 roku przez Skarbnika Gminy „(...) Po stronie Ma konta na koniec roku 2020 księgowane były: [1] kwota 3,18 zł – odsetki od środków z Funduszu Inwestycji Lokalnych, które z początkiem roku 2021 zostały przypisane do środków zdeponowanych na wyodrębnionym koncie, [2] kwota 8.369,39 zł środki mylnie przekazane na organ z konta, na które wpływają wadia od wykonawców, [3] 8.888,22 zł – środki mylnie przekazane na organ z konta, Funduszu świadczeń socjalnych pracowników, [4] kwota 8.959,77 zł – kwota zwróconych dotacji w 2021 roku, [5] kwota 828,29 zł – środki do przekazania z funduszu alimentacyjnego. (...)”. W związku z powyższym wyjaśnieniem, w tej pozycji sprawozdania powinna zostać wykazana tylko kwota 8.959,77 zł.
5. W sprawozdaniu Rb-PDP - z wykonania dochodów podatkowych, sporządzonym za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2020 roku oraz w sprawozdaniu Rb-27S za ten okres, zostały stwierdzone następujące nieprawidłowości:
  - w kolumnie 14 sprawozdania Rb-27S wykazywano w poszczególnych paragrafach kwotę umorzonych zaległości podatkowych wraz z odsetkami (0310, 0320, 0340), a w § 0910 wykazano również łączną kwotę odsetek w wysokości 293,00 zł. W konsekwencji kwota umorzonych odsetek została wykazana w sprawozdaniu dwa razy. W dziale 756, rozdziale 75616 § 0310 wykazano kwotę 1.229,82 zł a powinna zostać wykazana kwota 1.207,82 zł, w dziale 756, rozdziale 75616, § 0320 wykazano kwotę 6.764,00 zł a powinna zostać wykazana kwota 6.652,00 zł, w dziale 756, rozdziale 75616, § 0340 wykazano kwotę 4.009,00 zł a powinna zostać wykazana kwota 3.850,00 zł;
  - w sprawozdaniu Rb-PDP, w kolumnie nr 5, wykazano skutki finansowe decyzji w sprawie umorzenia zaległości podatkowych w wysokościach, które obejmowały zaległość główną plus odsetki, podczas gdy prawidłowo należało wykazać wyłącznie kwotę umorzonej zaległości głównej;

- nieprawidłowo wykazano skutki finansowe obniżenia górnych stawek podatku od środków transportowych od osób fizycznych. Wykazano kwotę 102.389,15 zł, na którą złożyły się kwoty: [1] 81.867,00 zł – wynikająca z wydruku programu komputerowego „Skutki obniżenia stawek podatkowych” na dzień 31 grudnia 2020 roku, [2] 20.522,15 zł – wynikająca z tabelarycznego zestawienia i stanowiąca skutki obniżenia górnych stawek pojazdów zwolnionych na mocy § 1 pkt 2 uchwały nr XXXVII/203/13 Rady Gminy Witonia z dnia 12 grudnia 2013 roku w sprawie zwolnienia z podatku od środków transportowych – samochody ciężarowe o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 tony i poniżej 12 ton wykorzystywane wyłącznie do prowadzenia działalności rolniczej. W wydruku komputerowym „skutki obniżenia stawek podatkowych” widniały również pojazdy zwolnione ww. uchwałą oraz została dla nich wyliczona kwota różnicy między stawkami. Z powyższego wynika, że dla pojazdów zwolnionych ww. uchwałą kwota obniżenia skutków górnych stawek podatkowych została ujęta dwukrotnie, zawyżając w ten sposób wykazaną kwotę w sprawozdaniach Rb-PDP i Rb-27S o 16.960,00 zł.
- 6. W bilansie z wykonania budżetu za 2020 rok, w pozycji pozostałe zobowiązania wykazano kwotę 828,29 zł – saldo Ma konta 224-13 - rozliczenie zaliczki funduszu alimentacyjnego odprowadzonej do Urzędu Wojewódzkiego. Wskazane saldo powinno zostać wykazane w pozycji zobowiązania wobec budżetów.
- 7. W zestawieniu obrotów i sald kont organu za 2020 rok wymienione zostało per saldo Wn konta 224 – 35.048,71 zł, oraz per saldo Wn 224-1 – 31.021,00 zł a w bilansie z wykonania budżetu wykazano zarówno salda Wn jak i Ma. Natomiast w zestawieniu obrotów i sald jednostki (Urzędu) za 2020 rok zostało wykazane per saldo Wn 221 - 796.402,58 zł, natomiast w bilansie jednostki zostało wykazane saldo Wn w wysokości 800.244,37 zł i saldo Ma w wysokości 3.841,79 zł. Powyższe stanowiło naruszenie rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów 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 Polskiej. Zgodnie z opisem zasad funkcjonowania kont 224 zawartym w załączniku nr 2 oraz 221 zawartym w załączniku nr 3 do ww. rozporządzenia - konta rozrachunkowe mogą wykazywać salda strony Wn i strony Ma. Do oddzielnego wykazywania sald zobowiązywał także art. 7 ust. 3 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - wartość poszczególnych składników aktywów i pasywów, przychodów, i związanych z nimi kosztów, jak też zysków i strat nadzwyczajnych ustala się oddzielnie. Nie należy kompensować ze sobą wartości różnych co do rodzaju aktywów i pasywów, przychodów i kosztów związanych z nimi oraz zysków i strat nadzwyczajnych. Powyższe mogło utrudniać uzgodnienie sald na koniec roku i powiązanie z danymi wykazanymi w bilansie jednostki.
- 8. W bilansie Urzędu Gminy za 2020 rok stwierdzono następujące nieprawidłowości:
  - w pozycji A.III. Należności długoterminowe, nie została wykazana kwota 32.515,00 zł, na którą składały się roczne opłaty za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności dokonanego na podstawie art. 1

ust. 1, art. 3 i art. 4 ust. 1, 2, 3, 4 i 6 ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1314) w zw. z art. 67 ust. 3a i art. 69 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 1899 ze zm.), które pozostały do zapłaty na dzień 31 grudnia 2020 roku. Ponadto ww. operacja nie była ujęta na koncie 226 (konto w ogóle nie było prowadzone). Należności z tego tytułu zostały ujęte na koncie 221 i wykazane w pozycji bilansu należności z tytułu dostaw i usług. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów 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 Polskiej - konto 226 - Długoterminowe należności budżetowe, służy do ewidencji długoterminowych należności lub długoterminowych rozliczeń z budżetem. Na stronie Wn tego konta ujmuje się w szczególności długoterminowe należności, w korespondencji z kontem 840, a także przeniesienie należności krótkoterminowych do długoterminowych, w korespondencji z kontem 221. Konto 226 może wykazywać saldo Wn, które oznacza wartość długoterminowych należności.

9. Nie prowadzono konta 290 – Odpisy aktualizujące należności, mimo że to konto figurowało w wykazie kont stanowiącym załącznik do obowiązującej polityki rachunkowości. W związku z tym pozostałe należności w bilansie jednostki nie zostały pomniejszone o stosowne odpisy. Zgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 7 oraz art. 7 ustawy o rachunkowości - należności na koniec każdego roku wycenia się w kwocie wymaganej zapłaty, z zachowaniem zasady ostrożnej wyceny. W odniesieniu do wyceny należności zasada ostrożności oznacza urealnienie ich wysokości z uwzględnieniem stopnia prawdopodobieństwa ich zapłaty przez dłużników. W ewidencji księgowej urealnienia wartości należności dokonuje się za pomocą odpisu aktualizującego należności. Odpis odpowiada kwocie należności, których spłata nie została w żaden sposób zabezpieczona, a ryzyko ich nieściągalności jest znaczne. Wartość należności jednostek budżetowych aktualizuje się zgodnie z art. 35b i 35c ustawy o rachunkowości. W planie kont jednostki budżetowej musi funkcjonować konto 290. Nie można go pominąć, jeśli w jednostce występują operacje podlegające ewidencji na tym koncie, zgodnie z § 20 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów 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 Polskiej.
10. Wójt Gminy nie określił formy przekazywania sprawozdań przez kierowników jednostek, co było wymagane przez § 12 ust. 4 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1564 ze zm.) - kierownicy jednostek albo kierownicy jednostek obsługujących przekazywali do zarządu jednostki samorządu terytorialnego sprawozdania w formie określonej przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego.

11. W wyniku kontroli jednostkowych sprawozdań sporządzonych przez Urząd Gminy Witonia oraz przez jednostki organizacyjne Gminy za 2020 rok, stwierdzono następujące nieprawidłowości:
- Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej, Urząd Gminy Witonia, Klub Samopomocy „Stara Szkoła”, Klub Seniora+ nie sporządzały miesięcznych sprawozdań Rb-27S i kwartalnych Rb-Z. Sporządzanie jednostkowych sprawozdań budżetowych było wymagane przez unormowania: [1] § 4 pkt 3 lit. b rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej, stosownie do którego - do sporządzania i przekazywania sprawozdań w imieniu jednostki są obowiązani kierownicy jednostek organizacyjnych podległych jednostkom samorządu terytorialnego - Rb-27S, Rb-27ZZ, Rb-28S i Rb-50, [2] § 4 ust. 1 pkt 1 i pkt 2, ust. 2 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. 1773) w ramach sprawozdań Rb-Z, Rb-UZ, Rb-N i Rb-UN rozporządzenie wprowadzało m.in. sprawozdanie jednostkowe - sporządzane przez kierownika jednostki sporządzającej takie sprawozdanie na podstawie ksiąg rachunkowych lub ewidencji księgowej danej jednostki oraz innych dokumentów dotyczących tej jednostki. Obowiązujące przepisy nie uzależniały obowiązku sporządzania jednostkowych sprawozdań Rb-27S i Rb-Z od wysokości osiągniętych dochodów bądź poziomu zadłużenia. W związku z czym jednostki były zobowiązane do sporządzania sprawozdań negatywnych „zerowych”. Powyższe stanowisko zostało potwierdzone w orzecznictwie sądów administracyjnych i Głównej Komisji Orzekającej (np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 czerwca 2014 roku, II GSK 599/13; orzeczenie GKO z dnia 19 kwietnia 2012 roku, BDF1/4900/27/25/12/570);
  - następujące sprawozdania zostały podpisane przez osoby niemające umocowania, czyli przez kierowników jednostek organizacyjnych Gminy: [1] Szkoła Podstawowa w Witoni: sprawozdanie Rb-34S - z wykonania dochodów i wydatków na rachunku, o którym mowa w art. 223 ust. 1 ustawy o finansach publicznych za I i II kwartał; sprawozdanie Rb-Z - o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji za I i II kwartał; [3] sprawozdania Rb-28S - z wykonania planu wydatków budżetowych za styczeń, luty, marzec, czerwiec; [2] Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej: sprawozdania miesięczne Rb-28S - z wykonania planu wydatków budżetowych; [3] Klub Samopomocy „Stara Szkoła”: sprawozdania miesięczne Rb-28S - z wykonania planu wydatków budżetowych; [4] Klub Seniora +: sprawozdania miesięczne Rb-28S - z wykonania planu wydatków budżetowych. Zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej - sprawozdania jednostkowe były sporządzane przez kierowników jednostek organizacyjnych, kierowników jednostek obsługujących i naczelników urzędów skarbowych na podstawie ewidencji księgowej. Natomiast zgodnie z § 14 ust. 1 powyższego rozporządzenia - sprawozdania podpisywali główny księgowy (skarbnik) i kierownik jednostki (dysponent funduszu, przewodniczący zarządu jednostki samorządu terytorialnego, kierownik jednostki obsługującej). Zgodnie z przyjętą w dniu 28 stycznia 2020 roku uchwałą nr XVII/95/20 Rady Gminy Witonia w sprawie organizacji wspólnej obsługi finansowej jednostek organizacyjnych zaliczanych do sektora finansów publicznych, dla których

organem prowadzącym jest Gmina Witonia – jednostką obsługującą dla Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej, Szkoły Podstawowej w Witoni, Klubu Seniora w Witoni oraz Klubu Samopomocy „Stara Szkoła” jest Urząd Gminy w Witoni. Na mocy uchwały jednostce obsługującej powierzono m.in. w całości obowiązki z zakresu sprawozdawczości. W związku z powyższym sprawozdania składane przez te jednostki powinny być podpisane przez Skarbnika Gminy oraz Wójta Gminy.

12. Jednostka nie pobierała zryczałtowanego wynagrodzenia z tytułu terminowego wpłacania pobranych na rzecz budżetu państwa podatków, stosownie do § 1 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 grudnia 2015 roku w sprawie wynagradzania płatników i inkasentów pobierających podatki na rzecz budżetu państwa (Dz. U. z 2015 r., poz. 2154).
13. Na stronie Wn konta 222 (w organie) co miesiąc były ujmowane dochody budżetowe zrealizowane przez urząd obsługujący organ podatkowy jednostki samorządu terytorialnego w korespondencji z kontem 901, lecz nie można ich było porównać ze sprawozdaniami ponieważ Urząd Gminy, jak i inne jednostki, nie sporządzały miesięcznych sprawozdań Rb-27S. Zgodnie z opisem zasad funkcjonowania konta 222 zawartym w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów 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 Polskiej - na stronie Wn konta 222 ujmuje się dochody budżetowe zrealizowane przez jednostki budżetowe i urząd obsługujący organ podatkowy jednostki samorządu terytorialnego, w wysokości wynikającej z okresowych sprawozdań tych jednostek, w korespondencji z kontem 901.
14. Na stronie Ma konta 223 co miesiąc ujmowane były wydatki dokonane przez jednostki budżetowe w wysokości wynikającej z okresowych sprawozdań tych jednostek, w korespondencji z kontem 902. Jednak większość sprawozdań Rb-28S składanych przez jednostki było nieważnych, ponieważ nie były podpisane przez osobę w tym zakresie umocowaną (patrz ustalenia powyżej).
15. Na dzień 31 grudnia 2020 roku saldo Wn 080 wynosiło 177.660,51 zł. Na tę kwotę złożyło się m.in. saldo konta analitycznego 080-13 - 28.869,41 zł, gazyfikacja wsi. Była to inwestycja rozpoczęta w 2010 roku, której realizacji zaniechano.

### **W zakresie wieloletniej prognozy finansowej**

Biorąc pod uwagę treść objaśnień do Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2020-2032 Gminy Witonia, wprowadzonej uchwałą Rady Gminy Witonia nr XVI/89/10 z dnia 30 grudnia 2019 roku, stwierdzono brak spójności objaśnień przyjętych wartości z prognozowanymi wielkościami zawartymi w WPF-ie. Wielkości ujmowane w wieloletniej prognozie finansowej, dane finansowe w zakresie dochodów, wydatków powinny znaleźć swoje uzasadnienie w objaśnieniach do uchwały, prezentujących metodologię ich obliczania, jak również wskazujących inne istotne uwarunkowania mające znaczenie dla osiągnięcia określonego poziomu dochodów lub wydatków.



## W zakresie podatków i opłat lokalnych

1. Wynagrodzenie przysługujące inkasentom nie było zaokrąglane do pełnych złotych, niezgodnie z art. 63 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 1540 ze zm.).
2. W przypadku podatnika podatku od nieruchomości od osób prawnych o numerze (...) <sup>3</sup> stwierdzono różnicę w zakresie wielkości opodatkowanej powierzchni gruntów, bowiem w 2019 roku w deklaracji podatkowej wykazano 533,00 m<sup>2</sup>, a od 2020 roku mniej - 305,00 m<sup>2</sup>. Podatnik nie złożył żadnych dokumentów, z których wynikałoby zmniejszenie podstawy opodatkowania o 228,00 m<sup>2</sup>, a organ podatkowy nie wzywał go do wyjaśnienia z czego wynika ww. zmniejszenie w podstawie opodatkowania. Jak wyjaśnił pracownik Urzędu Gminy Witonia, organ podatkowy powziął informację na ten temat przy okazji wykazania zwiększonej podstawy opodatkowania przez innego podatnika, który zakupił ww. grunt. Należy zauważyć, że zgodnie z art. 274a § 2 ustawy Ordynacja podatkowa - organ podatkowy może zażądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub sprawozdania finansowego lub wezwać do ich złożenia, jeżeli nie zostały złożone mimo takiego obowiązku, a w przypadku jej niezłożenia wydać decyzję określającą wymiar podatku na dany rok.
3. W wyniku kontroli sposobu opodatkowania gruntów zajętych na prowadzenie dwóch kopalni na terenie Gminy Witonia stwierdzono szereg nieprawidłowości, w szczególności polegających na:

### Kopalnia (...) <sup>4</sup>

Inspektorom kontroli przedłożono koncesję wydaną przez Marszałka Województwa Łódzkiego (...) <sup>5</sup>. Ważność koncesji miała upływać z dniem 31 grudnia 2026 roku. (...) <sup>6</sup>

Działka (...) <sup>7</sup>, której właścicielem była osoba fizyczna opodatkowana była wyłącznie podatkiem rolnym, który wynosił kolejno w latach 2017-2021,

---

<sup>3</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>4</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>5</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>6</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>7</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

(powierzchnia gruntów objętych opodatkowaniem 28.731,00 m<sup>2</sup> oraz nieużytki 10.085,00 m<sup>2</sup>): na rok 2017 – kwota podatku 164,00 zł (zapłacono 33,00 zł w dniu 9 maja 2017 roku); na rok 2018 – kwota podatku 262,00 zł (zapłacono w dniach: 20 kwietnia 2018 roku, 30 maja 2018 roku, 10 grudnia 2018 roku); na rok 2019 – kwota podatku 270,00 zł (podatek zapłacono w dniu 4 lutego 2019 roku); na 2020 rok – kwota podatku 278,00 zł (podatek zapłacono w dniu 28 grudnia 2020 roku); na 2021 rok – kwota podatku 289,00 zł – do dnia zakończenia czynności kontrolnych w grudniu 2021 roku stwierdzono brak wpłaty rat podatku rolnego - wystawiono upomnienie w dniu 1 grudnia 2021 roku.

Działka (...) <sup>8</sup>, której właścicielem była spółka, podlegała zwolnieniu z opodatkowania podatkiem rolnym z uwagi na wydanie przez Wójta Gminy Witonia decyzji z dnia 5 sierpnia 2016 roku, dotyczącej zwolnienia w okresie od dnia 1 sierpnia 2016 roku do dnia 31 maja 2021 roku z podatku rolnego powierzchni gruntów 62.229 m<sup>2</sup>, stanowiących działkę (...) <sup>9</sup>, z uwagi na ich nabycie na podstawie aktu notarialnego rep. A nr 2555/2016 w dniu 29 kwietnia 2016 roku na powiększenie gospodarstwa rolnego.

W dniu 9 kwietnia 2021 roku do Urzędu Gminy Witonia wpłynęła deklaracja na podatek rolny złożona spółką z o.o., w której określono wysokość podatku rolnego po upływie okresu stosowania ulgi. W dniu 9 lipca 2021 roku do Urzędu Gminy Witonia wpłynęła kolejna deklaracja na 2021 rok zawierająca te same dane. Podatnik wykazał powierzchnię gruntów rolnych 4,7948 ha.

Inspektorom kontroli przedłożono także decyzje w sprawie określenia opłaty eksploatacyjnej wydane przez Marszałka Województwa Łódzkiego w miesiącach marcu i czerwcu 2021 roku na rzecz spółki (...) <sup>10</sup>. Powyższe decyzje zostały wydane z uwagi na brak złożenia w odpowiednim terminie informacji dotyczącej opłaty eksploatacyjnej za wydobytą kopalinę. Informacje takie zostały złożone przez przedsiębiorcę po wymaganym terminie i jak wynika z ich treści - z przedmiotowego złoża wydobyto kolejno 1.200 ton w I półroczu 2020 roku i 2.800 ton kopaliny w II półroczu 2020 roku. W dniu 29 lipca 2021 roku Wójt Gminy Witonia wystawił na rzecz przedsiębiorcy (...) <sup>11</sup> upomnienie dotyczące zapłaty opłaty eksploatacyjnej na kwotę 460,80 zł. W dniu 11

---

<sup>8</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>9</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>10</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>11</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

sierpnia 2021 roku Wójt Gminy Witonia wystawił kolejne upomnienie dotyczące zapłaty opłaty eksploatacyjnej na kwotę 1.075,20 zł. Jak poinformowano inspektorów kontroli ww. opłaty nie zostały do dnia zakończenia kontroli zapłacone.

Do września 2021 roku w zakresie sposobu opodatkowania gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej nie stwierdzono żadnej zmiany, tj. w zakresie działki nr (...) <sup>12</sup> – była ona objęta podatkiem rolnym, w zakresie działki nr (...) <sup>13</sup> – podatnik złożył po okresie obowiązywania ulgi - deklaracje na podatek rolny.

W dniu 27 września 2021 roku Wójt Gminy Witonia wydał trzy postanowienia dotyczące wszczęcia z urzędu wobec spółki postępowań podatkowych w sprawie określenia zobowiązania podatkowego w podatku od nieruchomości za trzy lata: 2019, 2020 i 2021. z uwagi na prowadzenie na działce nr (...) <sup>14</sup>, której właścicielem był ten podmiot, kopalni (...) <sup>15</sup> - z uwagi na niezłożenie deklaracji w sprawie podatku od nieruchomości na ww. lata.

W dniu 14 października 2021 roku Wójt Gminy Witonia wydał dwa postanowienia wszczynając z urzędu wobec osoby fizycznej postępowania podatkowe w sprawie określenia wymiaru łącznego zobowiązania pieniężnego na rok 2019 i 2020, z uwagi na to, że ww. osoba fizyczna, która była właścicielem działek o numerach: (...) <sup>16</sup>, na części których prowadzona była kopalnia, pomimo ustawowego obowiązku nie złożyła do Urzędu informacji w sprawie podatku od nieruchomości na 2019 i 2020 rok.

Po rozpoczęciu w dniu 28 października 2021 roku kontroli przez RIO w Łodzi, organ podatkowy przeprowadził szereg czynności w zakresie zweryfikowania prawidłowości opodatkowania opisanych powyżej gruntów. Do czasu zakończenia kontroli nie zostały jeszcze wydane żadne decyzje w sprawie.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia należy stwierdzić, że:

---

<sup>12</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>13</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>14</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>15</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>16</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

- dopiero po rozpoczęciu kontroli przez inspektorów Izby, organ podatkowy w przeciągu dwóch tygodni podjął szereg czynności w zakresie prawidłowości opodatkowania gruntów zajętych na prowadzenie przez firmę (...) <sup>17</sup> działalności gospodarczej w postaci kopalni piasku (...) <sup>18</sup>, wszczynając postępowanie podatkowe, przeprowadzając oględziny działek zajętych na prowadzenie kopalni, wzywając właścicieli gruntów, na których prowadzona była działalność do wypowiedzenia się w sprawie;
- pomimo posiadania wiedzy i dokumentów wskazujących na prowadzenie na terenie Gminy Witonia działalności gospodarczej przez firmę (...) tj. m.in. wydanej w 2011 roku koncesji, wydanych przez Marszałka Województwa Łódzkiego decyzji w sprawie określenia opłaty eksploatacyjnej oraz uwzględniając ustalenia wcześniejszych kontroli prowadzonych w zakresie podobnych zagadnień przez RIO w Łodzi, organ podatkowy nie podjął żadnych czynności w celu zweryfikowania prawidłowości opodatkowania gruntów, zajętych przez spółkę (...) <sup>19</sup> na prowadzenie kopalni. Należy przy tym wspomnieć, że w 2016 roku organ podatkowy wydał decyzję o zastosowaniu ulgi z tytułu nabycia działki nr (...) <sup>20,21</sup>.

### Kopalnia (...) <sup>22</sup>

<sup>17</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>18</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>19</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>20</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>21</sup> Szacunkowe wyliczenie zaniżenia podatku od nieruchomości za pięć lat wstecz, tj. lata 2017-2021, z uwagi na prowadzenie przez firmę [...] - Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak] biorąc pod uwagę powierzchnię obszaru górniczego wymienioną w koncesji i ustaloną w protokole z oględzin działek, tj. łącznie 31.337,00 m<sup>2</sup> oraz stawki podatku od nieruchomości za grunt związany z prowadzeniem działalności gospodarczej obowiązujące kolejno w latach 2017-2021: 2017 rok – stawka 0,71 zł x 31.337,00 m<sup>2</sup> = 22.249,27 zł, zaś wysokość podatku rolnego to 164,00 zł; 2018 rok – stawka 0,71 zł x 31.337,00 m<sup>2</sup> = 22.249,27 zł, wysokość podatku rolnego 262,00 zł; 2019 rok – stawka 0,73 zł x 31.337,00 m<sup>2</sup> = 22.876,00 zł, kwota podatku rolnego 270,00 zł; 2020 rok – stawka 0,75 zł x 31.337,00 m<sup>2</sup> = 23.503,00 zł, kwota podatku rolnego 278,00 zł; 2021 rok – stawka 0,78 zł x 31.337,00 m<sup>2</sup> = 24.443,00 zł, kwota podatku rolnego 289,00 zł.

<sup>22</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29

Inspektorom kontroli przedłożono koncesję (...) <sup>23</sup> na wydobywanie kopaliny – kruszywa naturalnego metodą odkrywkową ze złoża (...) <sup>24</sup>, stanowiącej współwłasność. Ważność koncesji miała upływać z dniem 25 listopada 2034 roku. Wyznaczono obszar górniczy o powierzchni 8.102 m<sup>2</sup> i teren górniczy o powierzchni 10.334 m<sup>2</sup>. W dniu 19 czerwca 2015 roku Starosta Łęczycki zmienił ww. koncesję w zakresie zwiększenia obszaru, z którego wydobywane jest kruszywo (...) <sup>25</sup>. Ważność koncesji ustalono do dnia 20 czerwca 2035 roku. Wyznaczono większy obszar górniczy – 12.764 m<sup>2</sup> i teren górniczy – 16.993 m<sup>2</sup>.

Zgodnie z przedłożonymi wypisami z ewidencji gruntów właścicielami działki (...) <sup>26</sup> o powierzchni 80.759 m<sup>2</sup> są osoby fizyczne. Osoby te były ponadto właścicielami działek o numerach (...) <sup>27</sup> łączna powierzchnia gruntów to 113.639 m<sup>2</sup>. Grunty były oznaczone jako rolne i nieużytki.

Z przedłożonych kontrolującym decyzji w sprawie ustalenia wymiaru łącznego zobowiązania pieniężnego na lata 2017-2021 wynika następujących sposób opodatkowania (taki sam za każdy rok): podatek rolny – 106.309 m<sup>2</sup>; podatek od nieruchomości - budynki mieszkalne 120,00 m<sup>2</sup>, grunty pod działalność gospodarczą 4.000,00 m<sup>2</sup>, nieużytki 3.330,00 m<sup>2</sup> i pozostałe budynki rolnicze 517,00 m<sup>2</sup>.

Ostatnia wpłata opłaty eksploatacyjnej nastąpiła w dniu 2 marca 2020 roku w wysokości 4.563,00 zł za II półrocze 2018 roku. Innych wpłat opłaty nie stwierdzono.

Korzystając ze stron internetowych MIDAS dotyczących prowadzenia działalności polegającej na wydobyciu kruszywa i zawierających rejestr obszarów górniczych oraz map zamieszczonych na stronach internetowych geoportal.pl stwierdzono prowadzenie kopalni kruszywa na działkach lub ich

---

sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>23</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>24</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>25</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>26</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>27</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

częściach położonych w miejscowości (...) <sup>28</sup>, na obszarze około 60.000,00 m<sup>2</sup>, czyli na znacznie większej powierzchni, aniżeli wykazane przez podatnika 4.000,00 m<sup>2</sup>, podlegające opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości od prowadzonej działalności gospodarczej.

W dniu 28 czerwca 2020 roku decyzją Starosty Łęczyckiego ustalony został rolny kierunek rekultywacji wyrobiska pogórniczego złoża kruszywa naturalnego (...) <sup>29</sup>. Dopuszczono możliwość rekultywacji przez wypełnienie go odpadami innymi niż niebezpieczne. Zakończenie rekultywacji ustalono na okres 5 lat od zakończenia eksploatacji złoża <sup>30</sup>.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, stwierdzono że organ podatkowy nie zweryfikował z należytą starannością złożonych przez podatników deklaracji (informacji) podatkowych, na podstawie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa, z którego wynika, że organy podatkowe pierwszej instancji, dokonują czynności sprawdzających, mających na celu sprawdzenie terminowości składania deklaracji, wpłacania podatków, w tym również pobieranych przez płatników oraz inkasentów, stwierdzenie formalnej poprawności dokumentów, ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Organ podatkowy winien wezwać podatników do złożenia korekty deklaracji/informacji podatkowych, na podstawie których zostali opodatkowani bądź wobec których wydano decyzje ustalające podatek. Dalsze czynności uzależnione są od statusu podatnika (wydanie decyzji określającej wysokość zobowiązania podatkowego – w przypadku osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej albo wznowienie postępowania – w przypadku osoby fizycznej).

---

<sup>28</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>29</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>30</sup> Szacunkowe wyliczenie zaniżenia podatku od nieruchomości za lata 2017-2021 z uwagi na prowadzenie przez firmę [...] Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak] działalności gospodarczej, biorąc pod uwagę faktyczną powierzchnię kopalni piasku [...] Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak], uwzględniając obowiązujące w latach 2017-2021 stawki podatku od nieruchomości za grunt związany z prowadzeniem działalności gospodarczej (należy przy tym zauważyć, że bez znaczenia jest fakt wydania przez Starostę Łęczyckiego decyzji o ustaleniu kierunku rekultywacji wyrobiska, bowiem dopiero o zakończeniu działalności gospodarczej można mówić po wydaniu decyzji o zakończeniu procesu rekultywacji): 2017 rok – stawka 0,71 zł x 60.000,00 m<sup>2</sup> = 42.600,00 zł; 2018 rok – stawka 0,71 zł x 60.000,00 m<sup>2</sup> = 42.600,00 zł; 2019 rok – stawka 0,73 zł x 60.000,00 m<sup>2</sup> = 43.800,00 zł; 2020 rok – stawka 0,75 zł x 60.000,00 m<sup>2</sup> = 45.000,00 zł; 2021 rok – stawka 0,78 zł x 60.000,00 m<sup>2</sup> = 46.800,00 zł.

Przy przeprowadzaniu postępowania podatkowego mającego na celu opodatkowanie nieruchomości należy mieć na względzie, że nieprowadzenie wydobywania kopaliny nie zwalnia właściciela gruntu z obowiązku płacenia podatku od nieruchomości według stawek przewidzianych dla działalności gospodarczej do czasu zakończenia rekultywacji gruntu (uprawomocnienia się decyzji o zakończeniu rekultywacji gruntów). Stanowisko powyższe zostało ugruntowane, co potwierdzają wyroki np. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 2 lutego 2018 roku I SA/Łd 1082/17 oraz Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 30 czerwca 2017 roku I SA/Wr 222/17, z których wynika, że grunty poddane procesowi rekultywacji są gruntami zajętymi na prowadzenie działalności gospodarczej, ponieważ czynności rekultywacyjne stają się częścią składową działalności gospodarczej w zakresie wydobywania kopaliny od chwili uzyskania koncesji. Oznacza to, że do czasu zakończenia rekultywacji, stwierdzonej decyzją właściwego organu administracji, grunty objęte rekultywacją są nie tylko związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, ale także są gruntami faktycznie zajętymi na jej prowadzenie. Pogląd taki zbieżny jest z uchwałą siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 27 października 1994 r. (III ZAP 5/94). Zatem w świetle wyżej zaprezentowanych stanowisk stwierdzić należy, że każdy grunt z którego wydobywano kopalinę (zarówno ten objęty działaniami rekultywacyjnymi, jak i ten, na którym nie prowadzi się działań rekultywacyjnych) winien być opodatkowany jako grunt zajęty na prowadzenie działalności gospodarczej najwyższymi stawkami.

Organ podatkowy wymierzając podatek od nieruchomości za grunty, z których pozyskiwane były lub pozyskiwane są kopaliny winien mieć na uwadze, że opodatkowaniu podlega nie tylko powierzchnia samego wyrobiska ale również obszar niezbędny do prawidłowej eksploatacji złoża (np. grunty zajęte na zwałowiska „nadkładu” (ziemi, humusu) usunięte w celu eksploatacji złoża, strefa obsługi technologicznej, strefa składowania wydobytych kopaliny). Powyższe stanowisko można odnaleźć np. w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 5 czerwca 2013 roku w Szczecinie, sygn. I SA/Sz 123/13. Zatem organ podatkowy winien opodatkować grunty nie tylko zajęte przez wyrobiska, ale również te, które zajęte zwałowiskami, składowaniem wydobytej kopaliny lub przeznaczono pod drogi wewnętrzne. Fakt zaprzestania prowadzenia wydobywania przez przedsiębiorcę nie ma znaczenia, bowiem obowiązek podatkowy ciąży na właścicielu danej nieruchomości. W przypadku, gdy przedsiębiorca nabywa grunt poeksploatacyjny i nie prowadzi wydobywania kopaliny nie stanowi to przesłanki do opodatkowania gruntu podatkiem od nieruchomości według niższych stawek ani też podatkiem rolnym. Fakt niewykonywania przez osobę zobowiązaną według ustawy o ochronie gruntów rolnych obowiązków rekultywacyjnych nie stanowi przesłanki do opodatkowania gruntu podatkiem rolnym. W powyższej sprawie organ podatkowy powinien opodatkować grunt zajęty na prowadzenie działalności gospodarczej (powierzchnię wyrobisk, powierzchnię zajęta na składowanie „nadkładu” - warstwy wierzchniej ziemi i humusu, obszar zajęty na składowanie wydobytej kopaliny, strefę obsługi technicznej – ciągów komunikacyjnych w zakładzie górniczym, itp.). Przeprowadzając postępowanie podatkowe organ podatkowy stosownie do art. 122 ustawy Ordynacja podatkowa winien podjąć wszelkie niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy w postępowaniu

podatkowym. W szczególności stosownie do art. 180 i 181 ustawy Ordynacja podatkowa - organ podatkowy winien jako dowód dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. Dowodami w postępowaniu podatkowym mogą być w szczególności księgi podatkowe, deklaracje złożone przez stronę, zeznania świadków, opinie biegłych, materiały i informacje zebrane w wyniku oględzin, informacje podatkowe, dokumenty kontroli podatkowej. W powyższej sprawie przydatne będą również wszystkie mapy przedstawiające faktyczne użytkowanie gruntów (w szczególności mapy udostępniane przez geoportal360.pl) wraz z informacją jakiego okresu dotyczą. W ramach prowadzonego postępowania dotyczącego opodatkowania wyrobisk górniczych organ podatkowy może jako dowód dopuścić w szczególności ewidencję zasobów złoża kopaliny, którą przedsiębiorca winien prowadzić stosownie do wymogu art. 101 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku Prawo geologiczne i górnicze (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 1420 ze zm.). Z treści art. 101 ust. 1, 3 - 6 ustawy Prawo geologiczne i górnicze, wynika że przedsiębiorca zobowiązany jest do prowadzenia ewidencji zasobów kopaliny. Przedsiębiorca, któremu koncesję na wydobywanie kopaliny udzielał Starosta w ramach prowadzonej ewidencji zasobów złoża kopaliny sporządza corocznie operat ewidencyjny. Operat ewidencyjny dla zasobów złóż kopaliny stałych sporządza się na podstawie obmiaru wyrobisk, który w przypadku działalności prowadzonej na podstawie koncesji udzielonej przez starostę dokonywany jest raz na 3 lata.

4. W zakresie opodatkowania podatników na podstawie postanowień Samorządowego Kolegium Odwoławczego w sprawie wyznaczenia Wójta Gminy Witonia jako organu właściwego stwierdzono, że organ podatkowy (Wójt Gminy Witonia) nie posiadał pełnej oraz aktualnej dokumentacji będącej podstawą wymiaru podatku w zakresie przedmiotów opodatkowania należących do osób, objętych próbą kontroli, co do których został wyznaczony jako organ właściwy do załatwiania spraw dotyczących zobowiązań podatkowych lub innych spraw normowanych przepisami prawa podatkowego. Wobec wskazanych postanowień Samorządowego Kolegium Odwoławczego Wójt Gminy Daszyna powinien przesłać akta podatkowe podatników wskazanych w postanowieniu do wyznaczonego organu podatkowego, a wobec braku takiego działania Wójt Gminy Witonia powinien wystąpić do Urzędu Gminy w Daszynie o przekazanie akt będących podstawą wymiaru podatku, np. aktualnych wypisów z rejestrów gruntów, aktualnych informacji, deklaracji w sprawie podatku od nieruchomości lub podatku rolnego, koncesji - z uwagi na prowadzenie przez podatników działalności gospodarczej w postaci kopalni kruszywa i ich ewentualnych zmian, bądź dokumentów dotyczących wygaśnięcia koncesji lub też zakończenia rekultywacji. Dopiero wtedy, po zapoznaniu się z materiałem dowodowym zebrany w sprawie organ podatkowy powinien ocenić, czy może wydać decyzje wymiarową (ustalającą). Organ podatkowy nie skorzystał także z wynikających z art. 281 Ordynacji podatkowej uprawnień, w ramach których - organy podatkowe przeprowadzają kontrolę, której celem jest sprawdzenie, czy kontrolowani wywiązują się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego. Biorąc pod uwagę powyższe należy zauważyć, że zagadnienie opodatkowania podatników na podstawie postanowień SKO było już przedmiotem wcześniejszych kontroli prowadzonych przez inspektorów RIO w Łodzi, w toku



których stwierdzono podobne nieprawidłowości, wskazujące na niewyjaśnienie stanu faktycznego, mające wpływ na prawidłowe opodatkowanie podatników.

5. W zakresie opodatkowania (...) <sup>31</sup> w zakresie prowadzonego na terenie Gminy Witonia gazociągu, stwierdzono że z uwagi na uchylanie decyzji Wójta Gminy Witonia przez organ odwoławczy (Samorządowe Kolegium Odwoławcze) nie zostały zakończone postępowania podatkowe mające na celu określenie wysokości zobowiązań podatkowych w zakresie podatku od nieruchomości dla lat 2018-2021. W uzasadnieniach decyzji odwoławczych SKO wskazało organowi podatkowemu I instancji, jakie okoliczności muszą zostać wyjaśnione, by prawidłowo określić wysokość zobowiązań podatkowych podatnika.
6. W wyniku kontroli terminowości podejmowania czynności windykacyjnych wobec podatników podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych stwierdzono naruszenie przepisów: 1] rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (tekst jednolity Dz.U. z 2017 r. poz. 1483 ze zm.), które zostało uchylone z dniem 30 lipca 2020 roku. W § 7 rozporządzenia wskazano, że wierzyciel przesyła zobowiązanemu upomnienie: 1) niezwłocznie, w szczególności jeżeli: a) łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnych przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia i nie zostały podjęte działania informacyjne, b) z podjętych działań informacyjnych w sprawie wynika, że obowiązek nie zostanie dobrowolnie wykonany; 2) nie później niż po upływie 21 dni od dnia, w którym po raz pierwszy podjęto działania informacyjne, jeżeli z tych działań wynika, że obowiązek zostanie dobrowolnie wykonany; 2] rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. z 2020 r., poz. 1294). W § 3 rozporządzenia wskazano, że wierzyciel przesyła zobowiązanemu upomnienie, o ile jest wymagane, w zakresie należności pieniężnej, której wysokość: 1) przekracza dziesięciokrotność kosztów upomnienia: a) niezwłocznie - jeżeli nie zostały podjęte działania informacyjne, b) przed upływem 21 dni od dnia, w którym po raz pierwszy podjęto działanie informacyjne; 2) nie przekracza dziesięciokrotności kosztów upomnienia - przed upływem 6 miesięcy poprzedzających upływ terminu przedawnienia należności pieniężnej.

W wybranej próbie kontroli upomnienia były wystawiane z opóźnieniem i na kilka rat podatku. Pomimo braku wpłaty zaległości organ podatkowy nie wystawiał tytułów wykonawczych. Zdarzały się też przypadki braku prowadzenia jakichkolwiek czynności windykacyjnych, pomimo występowania zaległości, które obejmowały niezapłacone raty podatków z 2016 roku. Ponadto, sprawdzając kwoty zaległości na lat 2019-2020 roku obejmujące podatek od nieruchomości od osób prawnych stwierdzono, że największa kwota zaległości dotyczyła podatnika nr (...) <sup>32</sup> i wynosiła 51.302,00 zł. Jak

---

<sup>31</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>32</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29

poinformował pracownik zajmujący się windykacją podatków w Urzędzie Gminy Witonია - zaległość dotyczyła niezapłaconych rat podatku od nieruchomości za następujących okres: jedna rata za grudzień 2016 roku i wszystkie raty za 2017 rok. Organ podatkowy nie prowadził żadnych czynności windykacyjnych, tj. nie wystawiono upomnień i tytułów wykonawczych w celu odzyskania zaległości. Podobna sytuacja miała miejsce w przypadku podatnika nr (...) <sup>33</sup> - nie stwierdzono żadnej wpłaty raty podatku od nieruchomości, a zaległość obejmowała okres od września 2016 roku. Organ podatkowy wystawiał wyłącznie upomnienia i pomimo braku wpłaty zaległości nie wystawił żadnego tytułu wykonawczego. Do listopada 2021 roku w dalszym ciągu w wystawianych upomnieniach wykazywano kolejno wszystkie raty od miesiąca września 2016 roku. Łączna kwota zaległości na koniec listopada 2021 roku wynosiła 12.831,70 zł. Z uwagi na okres, którego dotyczyły zaległości (zgodnie z art. 70 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, zobowiązanie podatkowe przedawnia się z upływem 5 lat licząc od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin płatności podatku), brak tytułów wykonawczych prowadzić będzie do przedawnienia zobowiązania podatkowego.

### **W zakresie dochodów z majątku**

1. Nieprawidłowo sklasyfikowano dochody ze sprzedaży nieruchomości oraz z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości w latach 2019-2020, niezgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., poz. 513). Dochody ze sprzedaży nieruchomości sklasyfikowano w dziale 756 – dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem, rozdziale 75619 – wpływy z różnych rozliczeń, § 0770 - wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości, zamiast prawidłowo w dziale 700 – gospodarka mieszkaniowa, rozdziale 70005 – gospodarka gruntami i nieruchomościami, natomiast dochody z użytkowania wieczystego nieruchomości sklasyfikowano w dziale 700 – gospodarka mieszkaniowa, rozdziale 70005 – gospodarka gruntami i nieruchomościami, § 0470 zamiast prawidłowo w § 055 – wpłaty z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości.
2. W dniu 6 lutego 2020 roku zostało wydane zarządzenie nr 14/2020 Wójta Gminy Witonია w sprawie ogłoszenia pierwszych przetargów ustnych nieograniczonych na działki nr 480/1, 481/1, 482/1, 483/1. W ogłoszeniu ceny wywoławcze działek zostały podane zgodnie z cenami wynikającymi z operatu szacunkowego, wadium zostało określone w wysokości 10% ceny

---

sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>33</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

wywoławczej a do wylicytowanej ceny działki miał zostać doliczony obowiązujący podatek od towarów i usług. Ustalenie w ten sposób ceny wywoławczej czyli przez wartość netto plus informacja o doliczeniu podatku było niezgodne z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 9 maja 2014 roku o informowaniu o cenach towarów i usług (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 178 ze zm.), zgodnie z którym - cena to wartość wyrażona w jednostkach pieniężnych, którą kupujący jest obowiązany zapłacić przedsiębiorcy za towar i usługę, oraz z ust. 2 zgodnie z którym, 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. Przez cenę rozumie się również stawkę taryfową<sup>34</sup>.

3. Pobrano odsetki od dokonanych opłat za użytkowanie wieczyste za 2020 rok, które zostały uiszczone w kwietniu 2020 roku w łącznej kwocie 36,00 zł. Zgodnie z art. 70 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami - opłaty roczne wnosi się przez cały okres użytkowania wieczystego, w terminie do dnia 31 marca każdego roku, z góry za dany rok. Natomiast, zgodnie z art. 15j ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 roku o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 2095 ze zm.) - opłatę roczną z tytułu użytkowania wieczystego, o której mowa w art. 71 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami, za rok 2020 wносиło się w terminie do dnia 31 stycznia 2021 roku. Zatem, brak było przesłanek do naliczenia odsetek z tytułu nieterminowej wpłaty.
4. W dniu 19 kwietnia 2021 roku zostało wystawione upomnienie nr 3/2021 na łączną kwotę 732,01 zł dotyczące opłat rocznych za użytkowanie wieczyste działki nr 70/1 za lata 2017-2019. Opłata roczna za 2017 rok w wysokości 121,21 zł przedawniła się z dniem 31 grudnia 2020 roku (termin przedawnienia opłaty rocznej za 2018 rok w wysokości 231,60 zł - z dniem 31 grudnia 2021 roku). Zgodnie z brzmieniem art. 118 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks Cywilny (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1740 ze zm.) nadanym mu ustawą z dnia 13 kwietnia 2018 roku o zmianie ustawy - Kodeks Cywilny oraz niektórych ustaw (Dz. U. z 2018 r., poz. 1104, wejście w życie 9 lipca 2018 roku), jeżeli przepis szczególny nie stanowi inaczej, termin przedawnienia wynosi sześć lat, a dla roszczeń o świadczenia okresowe oraz roszczeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej - trzy lata. Jednakże koniec terminu przedawnienia przypada na ostatni dzień roku kalendarzowego, chyba że termin przedawnienia jest krótszy niż dwa lata. Zgodnie z wcześniejszym brzmieniem art. 118 ww. ustawy - jeżeli przepis

---

<sup>34</sup> Patryk Aleksandra, Patryk Tomasz, Ustawa o informowaniu o cenach towarów i usług. Komentarz, LEX/e.. 2014 - „Zgodnie z ust. 2 komentowanego przepisu w cenie uwzględnia się podatek od towarów i usług oraz podatek akcyzowy, jeśli na podstawie odrębnych przepisów sprzedaż towaru lub usługi podlega obciążeniu podatkiem od towarów i usług lub podatkiem akcyzowym (zob. ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług - tekst jedn.: Dz. U. z 2011 r. Nr 177, poz. 1054 z późn. zm.; ustawa z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym - tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 752). Cena uwidaczniana przez sprzedawcę zgodnie z art. 4 ustawy ma być zatem ceną całkowitą brutto. Nie jest więc dopuszczalne oznaczanie ceny netto wraz z informacją, że należy do niej doliczyć określoną stawkę podatku. Takie oznaczenie ceny nie posiadałoby bowiem waloru jednoznaczności i ewidentności (zob. komentarz do art. 4 ustawy)“.

szczególny nie stanowi inaczej, termin przedawnienia wynosi lat dziesięć, a dla roszczeń o świadczenia okresowe oraz roszczeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej - trzy lata.

5. Na rzecz jednostek organizacyjnych gminy nie był ustanowiony trwały zarząd, na podstawie art. 43 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym - trwały zarząd jest formą prawną władania nieruchomością przez jednostkę organizacyjną.
6. Na zaległości z tytułu czynszów za najem były wystawiane upomnienia na podstawie art. 15 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., poz. 479). Należności z tytułu umów najmu i dzierżawy są dochodami o charakterze cywilnoprawnym, których dochodzenie odbywa się na podstawie przepisów ustawy z dnia 17 listopada 1964 roku Kodeks postępowania cywilnego (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 1805 ze zm.).

### **W zakresie wydatków osobowych**

1. W grudniu 2018 roku Wójtowi Gminy został wypłacony ekwiwalent za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w wysokości 18.861,60 zł, za 25 dni (200 h) za 2017 rok oraz w ilości 23 dni (184 h) za 2018 rok. Niewykorzystanie w całości urlopu wypoczynkowego za rok 2017 przez Wójta Gminy było niezgodne z art. 168 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeksu pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1320 ze zm.), który stanowi, że urlopu niewykorzystanego w terminie ustalonym zgodnie z planem urlopów, należy pracownikowi udzielić najpóźniej do dnia 30 września następnego roku kalendarzowego. Urlopu tego udziela pracodawca wójta, którym zgodnie z art. 8 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., poz. 530), jest urząd gminy. Natomiast czynności z zakresu prawa pracy wobec wójta, związane z nawiązaniem i rozwiązaniem stosunku pracy, wykonuje przewodniczący rady gminy, a pozostałe czynności - wyznaczona przez wójta osoba zastępująca lub sekretarz gminy, z tym że wynagrodzenie wójta ustala rada gminy, w drodze uchwały. Nieprzestrzeganie powołanego przepisu art. 168 ustawy Kodeks pracy, skutkowało wypłaceniem ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystane 25 dni urlopu wypoczynkowego za 2017 rok (200 godzin) w kwocie brutto 9.730,00 zł.
2. W zakresie prawidłowości ustalania i wypłaty diet dla radnych gminy stwierdzono następujące nieprawidłowości:
  - Przewodniczący Rady Gminy otrzymał pełną wysokość przysługującej mu diety za październik 2020 roku w wysokości 1.100,00 zł, mimo że w dniu 5 października 2020 roku odbyło się posiedzenie sesji Rady Gminy, na którym był nieobecny. Zgodnie z § 1 ust. 4 uchwały Rady Gminy nr XXV/150/20 - dieta dla Przewodniczącego i Wiceprzewodniczącego ulega obniżeniu proporcjonalnie z uwzględnieniem wszystkich dni w miesiącu kalendarzowym za każdy dzień niewykonywania funkcji Przewodniczącego Rady Gminy lub Wiceprzewodniczącego Rady Gminy;
  - w dniu 23 września 2020 roku odbyło się posiedzenie sesji Rady Gminy, za które radni otrzymali dietę w wysokości 210,00 zł, czyli w wysokości którą

przyznawała uchwała Rady Gminy nr XXIX/164/13 z dnia 22 kwietnia 2013 roku, zamiast prawidłowo w wysokości 250,00 zł - zgodnie z uchwałą nr XXV/150/20 z dnia 23 września 2020 roku, która wchodziła z dniem podjęcia;

- w dniu 23 września 2020 roku zostały wypłacone diety zryczałtowane dla Przewodniczącego Rady – 900,00 zł i dla Wiceprzewodniczącego Rady – 450,00 zł, czyli w wysokości którą przyznawała uchwała nr XXIX/164/13 z dnia 22 kwietnia 2013 roku. Ponieważ uchwała z 23 września wchodziła w życie z dniem podjęcia, za wrzesień dieta powinna zostać obliczona proporcjonalnie do czasu obowiązywania uchwał, czyli: [1] dla Przewodniczącego Rady Gminy –  $900,00 \text{ zł} \times 23/30 + 1.100,00 \text{ zł} \times 7/30 = 690 + 256,67 = 946,67 \text{ zł}$ , [2] dla Wiceprzewodniczącego Rady Gminy –  $450,00 \text{ zł} \times 23/30 + 600,00 \text{ zł} \times 7/30 = 345 + 140 = 485,00 \text{ zł}$ .

### **W zakresie dotacji dla przedszkola niepublicznego**

W wyniku kontroli dotacji przekazanej w 2020 roku dla Niepublicznego Przedszkola im. Małego Księcia w Witoni, w łącznej kwocie 221.835,72 zł, na podstawie art. 17 ust. 4 ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych (tekst jednolity Dz.U. z 2021 r., poz. 1930 ze zm.)<sup>35</sup>, ustalono następujące nieprawidłowości:

1. Gmina przekroczyła granice kwot planowanych w budżecie wydatków w dziale 801, rozdziale 80104, § 2540. Ustalony plan wydatków na dzień 24 czerwca 2020 roku wynosił 171.411,00 zł, przekroczenie łącznie o kwotę 5.339,70 zł nastąpiło w wyniku zapłaty w dniu 2 listopada 2020 roku (WB nr 2138/43) kwoty dotacji za listopad. W dniu 19 listopada 2020 roku uchwałą Rady Gminy nr XXVII/159/20 zwiększono plan wydatków do kwoty 221.411,00 zł. Ustalony plan wydatków na dzień 19 listopada 2020 roku wynosił 221.411,00 zł, przekroczenie łącznie o kwotę 424,72 zł nastąpiło w wyniku zapłaty w dniu 16 grudnia 2020 roku (WB nr 2507/29) kwoty dotacji za grudzień. W dniu 30 grudnia 2020 roku uchwałą Rady Gminy Witonia nr XXIX/172/20 zwiększono plan wydatków do kwoty 221.911,00 zł.

Powyższe było niezgodne z art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie którym – dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

2. Gmina Góra Św. Małgorzaty (gmina najbliższa) podawała Gminie Witonia poszczególne dane potrzebne do wyliczenia podstawowej kwoty dotacji: wydatki bieżące, statystyczną liczbę uczniów, statystyczną liczbę uczniów niepełnosprawnych, natomiast jako gmina najbliższa powinna podać

---

<sup>35</sup> Zgodnie z powołanym przepisem - w przypadku braku na terenie gminy przedszkola prowadzonego przez gminę, w którym zaplanowane wydatki bieżące finansowane z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej nie przekraczają 50% jego zaplanowanych wydatków bieżących, niebędącego przedszkolem specjalnym, kwotę dotacji określa się w wysokości równej 75% podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli w najbliższej gminie prowadzącej przedszkole, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia niepełnosprawnego przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy.

podstawową kwotę dotacji obliczoną zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

3. Przy wyliczeniu kwoty dotacji dla jednego ucznia przedszkola w przedszkolu niepublicznym, wypłaconej w miesiącach styczeń-maj 2020 roku, stwierdzono:
  - podstawą wyliczenia kwoty dotacji były planowane wydatki bieżące<sup>36</sup>, wynikające z planu finansowego Przedszkola w Gminie Góra św. Małgorzaty według stanu na dzień 30 września 2019 roku, podane przez pracownika Urzędu Gminy Góra św. Małgorzaty drogą mailową. Zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych - ilekroć w niniejszym rozdziale jest mowa o podstawowej kwocie dotacji dla przedszkoli, należy przez to rozumieć kwotę wydatków bieżących zaplanowanych na rok budżetowy na prowadzenie przez gminę przedszkoli, z wyłączeniem przedszkoli specjalnych i przedszkoli, w których zaplanowane wydatki bieżące finansowane z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej przekraczają 50% ich zaplanowanych wydatków bieżących, odpowiednio pomniejszonych. Z powyższego wynika że do wyliczenia dotacji na 2020 rok powinno się przyjąć kwotę wydatków bieżących zaplanowanych na rok budżetowy 2020 a nie na dzień 30 września 2019 roku;
  - do obliczeń przyjęto nieprawidłową liczbę dzieci – 90, która wynikała z wyliczenia:  $\frac{2}{3} \times 85$  – liczba dzieci na dzień 30 września 2018 roku<sup>37</sup> +  $\frac{1}{3} \times 100$  – liczba dzieci na dzień 30 września 2019 roku = 57 + 33 = 90, zamiast prawidłowo liczbę dzieci na dzień 30 września 2019 roku – 100. Zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, ilekroć w niniejszym rozdziale jest mowa o statystycznej liczbie dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, należy przez to rozumieć liczbę odpowiednio dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych wprowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego placówkach wychowania przedszkolnego, szkołach lub placówkach, ustaloną na podstawie danych systemu informacji oświatowej według stanu na dzień 30 września roku bazowego;
  - czworo dzieci 6-letnich otrzymywało kwotę dotacji wynikającą z metryczki subwencji oświatowej dla Gminy Witonia na 2020 rok, zamiast prawidłowo kwotę dotacji wyliczoną na podstawie wydatków bieżących. Zgodnie z art. 17 ust. 4 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, w przypadku braku na terenie gminy przedszkola prowadzonego przez gminę, w którym zaplanowane wydatki bieżące finansowane z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej nie przekraczają 50% jego zaplanowanych wydatków bieżących, niebędącego przedszkolem specjalnym, kwotę dotacji określa się w wysokości równej 75% podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli w najbliższej gminie prowadzącej przedszkole, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia niepełnosprawnego przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy.

---

<sup>36</sup> Jak już wskazano obliczeń – na podstawie otrzymanych danych – dokonywała Gmina Witonia.

<sup>37</sup> Liczba dzieci 87 – 2 dzieci niepełnosprawnych.

Również w składanym wniosku oraz w comiesięcznej informacji o liczbie wychowanków nie podaje się osobno liczby dzieci 6 letnich. Nie ma zatem podstawy prawnej aby 6-letnie dzieci nie będące dziećmi niepełnosprawnymi uczęszczające do przedszkola niepublicznego dostawały inną kwotę dotacji niż reszta dzieci;

- do kwoty wydatków bieżących nie zostały wliczone przypadające na przedszkole wydatki bieżące z rozdziału 75085 – wspólna obsługa jednostek samorządu terytorialnego. Jak ustalono w dniu 28 listopada 2016 roku Rada Gminy Góra św. Małgorzaty podjęła uchwałę nr 127/XIX/2016 w sprawie organizacji wspólnej obsługi organizacyjnej, administracyjnej i finansowej jednostek organizacyjnych prowadzonych przez Gminę Góra Świętej Małgorzaty, w której wskazano, że jednostką obsługującą jest Samorządowa Administracja Placówek Oświatowych w Górze Świętej Małgorzaty. Zgodnie z art. 9 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych - ilekroć w niniejszym rozdziale jest mowa o wydatkach bieżących, należy przez to rozumieć wydatki bieżące, o których mowa w art. 236 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, na prowadzenie przez jednostkę samorządu terytorialnego odpowiednio przedszkoli, szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, z przeznaczeniem na ten oddział przedszkolny, innych form wychowania przedszkolnego, szkół danego typu lub placówek danego rodzaju lub na finansowanie działalności internatów w szkołach prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego, w tym w jednostkach organizujących wspólną obsługę administracyjną, finansową i organizacyjną przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego, szkół i placówek, odpowiednio zaplanowane na rok budżetowy w budżecie jednostki samorządu terytorialnego lub poniesione w roku budżetowym z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, bez uwzględnienia wydatków odpowiednio zaplanowanych na wydzielonym rachunku, o którym mowa w art. 223 ustawy o finansach publicznych, lub poniesionych ze środków zgromadzonych na tym rachunku, z zastrzeżeniem art. 13 ust. 5 i art. 35 ust. 2 ustawy.
- 2. W zakresie obliczania kwoty dotacji dla jednego przedszkolaka w przedszkolu niepublicznym wypłaconej w miesiącach czerwiec-październik 2020 roku, stwierdzono:
  - do aktualizacji kwoty dotacji przyjęto plan dochodów i wydatków Gminy Góra Św. Małgorzaty - według stanu na dzień 31 marca 2020 roku i wypłacono kwotę dotacji po aktualizacji od czerwca. Zgodnie z art. 43 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, kwota dotacji o której mowa w art. 15-21, art. 25 ust. 1-4 i 8, art. 26 ust. 1, 2 i 8, art. 28-30, art. 40 i art. 41, ulega aktualizacji w wyniku aktualizacji podstawowej kwoty dotacji, o której mowa w art. 12 i art. 13, dokonanej na podstawie art. 44 ust. 1 ustawy. Zgodnie z ust. 2 pkt 1 tego przepisu - aktualizacji kwoty dotacji dokonuje się w miesiącu roku budżetowego następującym po miesiącu, w którym upłynęło 30 dni od dnia ogłoszenia ustawy budżetowej na rok budżetowy, zwanym dalej "miesiącem pierwszej aktualizacji" - w przypadku aktualizacji, o której mowa w ust. 1 pkt 1-3. Zgodnie z ust. 3 pkt 1, zaktualizowana kwota dotacji, o której mowa w art. 15-21, art. 25 ust. 1-4 i 8, art. 26 ust. 1, 2 i 8, art. 28-30, art. 40 i art. 41, obowiązuje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu pierwszej aktualizacji – w przypadku aktualizacji, o której mowa w ust. 2 pkt 1. Zgodnie z art. 44 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 2 pkt 1, w aktualizacji

podstawowej kwoty dotacji dokonywanej w miesiącu pierwszej aktualizacji, uwzględnia się plan dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego według stanu na ostatni dzień miesiąca poprzedzającego miesiąc pierwszej aktualizacji.

Ustawę budżetową na 2020 rok z dnia 14 lutego 2020 roku ogłoszono w dniu 1 kwietnia 2020 roku (Dz. U. z 2020 r., poz. 571). Zgodnie z wyżej przytoczonymi przepisami aktualizacja kwoty dotacji powinna nastąpić w czerwcu, według stanu na ostatni dzień maja oraz obowiązywać od lipca 2020 roku;

- stwierdzono te same nieprawidłowości przy obliczeniu kwoty wydatków bieżących, które zostały opisane przy dotacji wypłaconej w miesiącach styczeń-maj, w szczególności niewliczenie do kwoty wydatków bieżących wydatków z rozdziału 75085 – wspólna obsługa jednostek samorządu terytorialnego;
  - dokonano „wyrównania” kwot dotacji w czerwcu 2020 roku za miesiące styczeń-maj, co było sprzeczne z zasadami wynikającymi z treści art. 43 ust. 4 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, gdzie wskazano, że jeżeli wysokość dotacji, o której mowa w art. 15-21, art. 25 ust. 1-4 i 8, art. 26 ust. 1, 2 i 8, art. 28-30, art. 31 ust. 1, art. 40 i art. 41, uległa zmianie, suma kolejnych przekazywanych części dotacji odpowiednio na dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, ucznia, wychowanka, uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych lub słuchacza kwalifikacyjnego kursu zawodowego, począwszy od pierwszego dnia obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji, stanowi różnicę pomiędzy wysokością dotacji, o której mowa odpowiednio w art. 15-21, art. 25 ust. 1-4 i 8, art. 26 ust. 1, 2 i 8, art. 28-30, art. 31 ust. 1, art. 40 i art. 41, według stanu na pierwszy dzień obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji, a sumą części dotacji przekazanych odpowiednio na dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, ucznia, wychowanka, uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych lub słuchacza kwalifikacyjnego kursu zawodowego od początku roku budżetowego do dnia poprzedzającego pierwszy dzień obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji.
3. W zakresie obliczenia kwoty dotacji dla ucznia przedszkola w przedszkolu niepublicznym wypłaconej w miesiącach listopad-grudzień 2020 roku, stwierdzono:
- statystyczna liczba dzieci została obliczona w następujący sposób:  $\frac{2}{3} \times 100$  (liczba uczniów w przedszkolu publicznym wg. SIO na dzień 30 września 2019 roku) +  $\frac{1}{3} \times 89$  (liczba uczniów w przedszkolu publicznym wg. SIO na dzień 30 września 2020 roku). Zgodnie z art. 11 ust. 3 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych - statystyczną liczbę dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych oraz jej aktualizację, o której mowa w ust. 2, ustala się w zaokrągleniu do wartości setnych. Prawidłowe wyliczenie wynosi  $96,34 - \frac{2}{3} \times 100 + \frac{1}{3} \times 89 = 66,67 + 29,67$ ;
  - ujawniono te same nieprawidłowości jak w przypadku obliczenia kwoty wydatków bieżących, które zostały opisane przy dotacji wypłaconej za miesiące styczeń-maj;



- dokonano „wyrównania” kwot dotacji w listopadzie 2020 roku za miesiące lipiec-październik, co było sprzeczne z zasadami wynikającymi z treści art. 43 ust. 4 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, gdzie wskazano, że jeżeli wysokość dotacji, o której mowa w art. 15-21, art. 25 ust. 1-4 i 8, art. 26 ust. 1, 2 i 8, art. 28-30, art. 31 ust. 1, art. 40 i art. 41, uległa zmianie, suma kolejnych przekazywanych części dotacji odpowiednio na dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, ucznia, wychowanka, uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych lub słuchacza kwalifikacyjnego kursu zawodowego, począwszy od pierwszego dnia obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji, stanowi różnicę pomiędzy wysokością dotacji, o której mowa odpowiednio w art. 15-21, art. 25 ust. 1-4 i 8, art. 26 ust. 1, 2 i 8, art. 28-30, art. 31 ust. 1, art. 40 i art. 41, według stanu na pierwszy dzień obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji, a sumą części dotacji przekazanych odpowiednio na dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, ucznia, wychowanka, uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych lub słuchacza kwalifikacyjnego kursu zawodowego od początku roku budżetowego do dnia poprzedzającego pierwszy dzień obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji.
4. Nieterminowo zostały przekazane transze dotacji za miesiące styczeń, marzec, grudzień 2020 roku, z naruszeniem art. 34 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, gdzie wskazano, że - dotacje, o których mowa w art. 15-21, art. 25 ust. 1-4 i 8, art. 26 ust. 1, 2 i 8, art. 28-30 oraz 31 ust. 1, są przekazywane na rachunek bankowy przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego, szkoły lub placówki, o której mowa w art. 2 pkt 6-8 ustawy - Prawo oświatowe, lub zespołu szkół lub placówek, w 12 częściach w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca, z tym że części za styczeń i za grudzień są przekazywane w terminie odpowiednio do dnia 20 stycznia oraz do dnia 15 grudnia roku budżetowego; w przypadku dotacji, o której mowa w art. 31 ust. 1, liczba części należnej dotacji jest równa liczbie miesięcy, w których prowadzony jest dany kwalifikacyjny kurs zawodowy.

## **W zakresie zamówień publicznych**

### Budowa sieci wodociągowej oraz przyłączy, a także budowa przydomowej oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Witonia

1. Zwrotu wadium na rzecz oferenta nr 5 - Zakładu Usługowego BUD-ZIEM z Koluszek, w kwocie 73.000,00 zł, w dniu 13 sierpnia 2020 roku, dokonano bez odsetek, co naruszało art. 46 ust. 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 ze zm.) zgodnie z którym - jeżeli wadium wniesiono w pieniądzu, zamawiający zwraca je wraz z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku bankowego, na którym było ono przechowywane, pomniejszone o koszty prowadzenia rachunku bankowego oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy wskazany przez wykonawcę.
2. W przedmiotowym przetargu wadium wpłacił również wykonawca, który nie zdecydował się złożyć oferty. Zwrot wadium nastąpił w dniu 13 sierpnia 2020 roku, czyli dopiero po wyborze najkorzystniejszej oferty, również bez odsetek. Należy zauważyć, że zamawiający powinien zwrócić wadium najszybciej jak to możliwe, uznając je za świadczenie nienależne, a nie czekać

do dnia wyboru najkorzystniejszej oferty. Bowiern zgodnie z art. 410 § 2 ustawy Kodeks cywilny - świadczenie jest nienależne, jeżeli ten, kto je spełnił, nie był w ogóle zobowiązany lub nie był zobowiązany względem osoby, której świadczył, albo jeżeli podstawa świadczenia odpadła lub zamierzony cel świadczenia nie został osiągnięty, albo jeżeli czynność prawna zobowiązująca do świadczenia była nieważna i nie stała się ważna po spełnieniu świadczenia.

3. Zgodnie z postanowieniami umowy nr 14/2020 zawartej w dniu 14 sierpnia 2020 roku pomiędzy Gminą Witonia a wykonawcą spółką BUD-AN z Kalisza, zamawiający został zobowiązany m.in. do protokolarnego przekazania wykonawcy placu budowy na czas realizacji zadania, w terminie do uzgodnienia po zawarciu umowy. Stwierdzono, że protokół przekazania placu budowy został spisany dopiero ponad pięć miesięcy od daty zawarcia umowy – tj. w dniu 28 stycznia 2021 roku – w treści protokołu nie podano przyczyny tak późnego rozpoczęcia robót. W dniu 30 czerwca 2021 roku został zawarty aneks nr 1 do umowy nr 14/2020 z dnia 14 sierpnia 2020 roku, na podstawie § 17 ust. 1 pkt 1, tj. w przypadku wystąpienia niekorzystnych warunków atmosferycznych powodujących ze względów technologicznych wstrzymanie lub przerwanie całości robót w okresie dłuższym niż 5 dni następujących po sobie – potwierdzonego na piśmie przez inspektora nadzoru i pkt 12, tj. wykonanie przedmiotu umowy nie będzie możliwe w wyniku stanu nadzwyczajnego lub epidemii lub konsekwencji wprowadzenia stanu nadzwyczajnego, o ile wykonawca wykaże, że wyłączną przyczyną braku możliwości świadczenia w sposób umówiony jest ww. stan lub konsekwencje jego wprowadzenia. Zawarty aneks dotyczył zmiany terminu wykonania zamówienia do dnia 30 listopada 2021 roku oraz zmiany okresów rozliczeniowych: do dnia 5 lipca 2021 roku, do dnia 22 października 2021 roku, odbiór końcowy po uzyskaniu pozwolenia na użytkowanie – nie później niż 30 listopada 2021 roku. Biorąc pod uwagę fakt tak późnego przekazania terenu budowy i tym samym późniejszego rozpoczęcia prac, należy zauważyć, że powyższe mogło mieć wpływ na konieczność przesunięcia poszczególnych okresów realizacji zamówienia i w ostateczności zmiany terminu wykonania całego zadania z dnia 29 października 2021 roku na 30 listopada 2021 roku.
4. W umowie ustalono następujące okresy rozliczeniowe: do dnia 30 kwietnia 2021 roku, do dnia 30 września 2021 roku, odbiór końcowy po uzyskaniu pozwolenia na użytkowanie – nie później niż 29 października 2021 roku. Tym samym stwierdzono, że wykonawca nie dotrzymał ustalonego w umowie i harmonogramie I okresu rozliczeniowego – do dnia 30 kwietnia 2021 roku, zaś zmianę jego wprowadzono już po jego upływie - w dniu 30 czerwca 2021 roku. W zawartym aneksie określono nowe okresy rozliczeniowe, w tym ustalono jako I okres rozliczeniowy – do dnia 5 lipca 2021 roku.
5. Uchwałą Rady Gminy w Witoni nr XVI/88/19 z dnia 30 grudnia 2019 roku w sprawie uchwalenia budżetu na 2020 rok, ujęto w dziale 010, rozdziale 01010 Infrastruktura wodociągowa i sanitacyjna wsi – na zadanie „Budowa sieci wodociągowej oraz przyłączy a także budowa przydomowej oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Witonia” łącznie kwotę 580.973,00 zł (w tym w § 6057 kwotę 300.547,00 zł i w § 6059 kwotę 280.426,00 zł).

Z uwagi na okoliczność, że zadanie miało charakter wieloletni, w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Witonia, przyjętej uchwałą Rady Gminy nr XVII/94/20 z dnia 28 stycznia 2020 roku, w Wykazie przedsięwzięć

w wydatkach majątkowych zostało ujęte ww. zadanie z okresem realizacji 2019-2022, łącznymi nakładami finansowymi 2.966.593,00 zł i limitem wydatków na 2020 rok – 580.973,00 zł, limitem wydatków na 2021 rok – 1.428.092,00 zł i limitem wydatków na 2022 rok 957.528,00 zł oraz limitem zobowiązań w wysokości 2.966.593,00 zł.

W uchwale budżetowej na 2021 rok (uchwała Rady Gminy nr XXIX/174/20 z dnia 30 grudnia 2020 roku, Rada Gminy Witonia zabezpieczyła w dziale 010, rozdziale 01010, na zadanie „Budowa sieci wodociągowej oraz przyłączy a także budowa przydomowej oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Witonia” w następujących paragrafach kwoty: § 6050 - 408.484,00 zł, § 6057 – 590.629,00 zł i § 6059 – 550.887,00 zł, tj. łącznie 1.550.000,00 zł.

Natomiast w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Witonia na lata 2021 - 2032, przyjętej uchwałą Rady Gminy nr XXIX/175/20 z dnia 30 grudnia 2020 roku w wykazie przedsięwzięć w wydatkach majątkowych zostało ujęte ww. zadanie z okresem realizacji 2019-2022, łącznymi nakładami finansowymi 1.550.000,00 zł i w takiej samej wysokości limitem wydatków na 2021 rok. Natomiast w pozycji limit zobowiązań ujęto kwotę 155.000,00 zł. W dniu 23 marca 2021 roku Rada Gminy Witonia uchwałą nr XXXI/188/21 dokonała zmiany odnośnie limitu zobowiązań z kwoty 155.000,00 zł na kwotę 1.459.717,00 zł, a ponadto w limicie wydatków z kwoty 1.550.000,00 zł zdjęto kwotę 90.283,00 zł i wprowadzono kwotę 1.459.717,00 zł.

W dniu 29 czerwca 2021 roku Rada Gminy Witonia podjęła uchwałę nr XXXV/207/21 w sprawie zmian w budżecie gminy na rok 2021 odnośnie wysokości zabezpieczenia środków finansowych na przedmiotowe zadanie. Zwiększono środki w § 6050 z kwoty 408.484,00 zł na kwotę 483.484,00 zł. W § 6057 i § 6059 kwota środków pozostała taka sama, czyli łącznie zabezpieczenie środków na inwestycję wynosiło 1.625.000,00 zł.

W dniu 14 września 2021 roku Rada Gminy Witonia podjęła uchwałę nr XXXVI/215/21 w sprawie zmian w budżecie gminy na rok 2021 odnośnie wysokości zabezpieczenia środków finansowych na przedmiotowe zadanie. Zwiększono środki w § 6057 z kwoty 590.629,00 zł do kwoty 611.265,00 zł, zaś w § 6050 i § 6059 pozostawiono taką samą wysokość środków. Łączna kwota zabezpieczenia wynosiła 1.645.636,00 zł.

W wieloletniej prognozie finansowej jednostka nie wprowadziła już zmian, tj. w powyższym zakresie obowiązywały limity w kształcie uchwalonym przez Radę Gminy Witonia w marcu 2021 roku. Tym samym nakłady, limit zobowiązań, jak i limit wydatków na 2021 rok określony w WPF-ie wprowadzonym w marcu 2021 roku wynosił przez cały czas 1.459.717,00 zł.

Umowa z wykonawcą - spółką BUD-AN z Kalisza została zawarta w dniu 14 sierpnia 2020 roku. Strony ustaliły wynagrodzenie o charakterze ryczałtowym w kwocie 1.535.437,86 zł brutto.

Umowa z Konradem Piesykiem prowadzącym działalność gospodarczą pod firmą KABIS CONSULTING z Częstochowy z dnia 17 listopada 2020 roku na pełnienie funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego przewidywała wynagrodzenie w kwocie 10.000,00 zł netto plus podatek VAT 2.300,00 zł.

W ramach realizacji wskazanego zadania Wójt Gminy Witonia w 2021 roku udzielił zlecenia nr DB.271.5.2021 z dnia 2 sierpnia 2021 roku na rzecz firmy

PHU METERING Anna Moder z Buczka na kwotę 64.944,00 zł, na zakup łącznie 80 sztuk studni wodomierzowych. Ponadto, w ramach przedmiotowego zadania Gmina Witonia dokonała zakupu dodatkowych rur na kwotę 4.844,36 zł, zgodnie z fakturą nr F/035/10/21 z dnia 28 października 2021 roku wystawioną przez firmę MT INVEST sp. z o.o. z Niemczy, w celu wykonania dodatkowych przyłączy nie ujętych w projekcie zadania. Za fakturę zapłacono w dniu 4 listopada 2021 roku.

Tym samym, biorąc pod uwagę zaciągnięte w 2020 roku zobowiązania, wynikające z umowy zawartej z wykonawcą na roboty budowlane na kwotę 1.535.437,86 zł, jak i z umowy zawartej z inspektorem nadzoru w wysokości 12.300,00 zł oraz kwoty wynikające z zawartych w 2021 roku dodatkowych umów w wysokości: 64.944,00 zł i 4.844,36 zł, należy stwierdzić, że w 2021 roku nakłady zaprezentowane w załączniku do uchwały w sprawie WPF dla omawianego przedsięwzięcia powinny wynosić 1.617.526,10 zł, taki też powinien być limit wydatków na 2021 rok – z uwagi na to, że wszystkie zawarte zobowiązania miały być realizowane w 2021 roku<sup>38</sup>.

W Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Witonia na lata 2021-2032 zmienionej w marcu 2021 roku łączne nakłady finansowe, limit zobowiązań i limit wydatków na przedmiotowe przedsięwzięcie wynosił 1.459.717,00 zł. Co do limitu zobowiązań został on również ustalony nieprawidłowo. Przyjmując uchwałę w sprawie WPF na dany rok budżetowy i lata następne, w zakresie limitu zobowiązań przypisanego do danego przedsięwzięcia, ujętego w załączniku do ww. uchwały, należy uwzględnić zobowiązania zaciągnięte w latach poprzednich. Biorąc pod uwagę kwotę nakładów 1.459.717,00 zł i kwoty zaciągniętych w 2020 roku zobowiązań (1.535.437,86 zł i 12.300 zł), limit zobowiązań wynosił prawidłowo 0 zł (pomijając nieprawidłowo ustaloną wartość nakładów).

Podkreślić przy tym należy, że w załączniku do uchwały w sprawie WPF należy ująć w aspekcie finansowym (poprzez wskazanie nakładów i stosownych limitów) całość realizowanego przedsięwzięcia – niezależnie od źródeł jego finansowania. Ujmowanie w załączniku wyłącznie wartości, co do których zapewniono finansowanie ze środków europejskich (w część 1.1.) nie ma uzasadnienia prawnego (ewentualnie, **co nie jest jednak prawidłową praktyką**, można sobie wyobrazić ujęcie danego przedsięwzięcia w dwóch częściach załącznika: 1.1. – część finansowana ze środków europejskich i 1.3. – część finansowana ze środków własnych).

Wskazane działanie naruszało art. 226 ust. 1 pkt 8 oraz ust. 3 i 4 ustawy o finansach publicznych, gdzie określono, że wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą co najmniej: kwoty wydatków bieżących i majątkowych wynikających z limitów wydatków na planowane i realizowane przedsięwzięcia, o których mowa w ust. 3. W załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej określa się odrębnie dla każdego przedsięwzięcia: nazwę i cel, jednostkę organizacyjną odpowiedzialną za realizację lub koordynującą wykonywanie przedsięwzięcia, okres realizacji i łączne nakłady finansowe, limity wydatków w poszczególnych latach, limit zobowiązań. Przez przedsięwzięcia należy

---

<sup>38</sup> Należy również pamiętać o zgodności limitu wydatków na dany rok na określone przedsięwzięcie, ujętym w załączniku do uchwały w sprawie WPF z planem wydatków w uchwale budżetowej.

rozumieć wieloletnie programy, projekty lub zadania, w tym związane z: programami finansowanymi z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, umowami o partnerstwie publiczno-privatnym.

Zatem, zaciągnięcie zobowiązań w ramach realizacji omawianego zadania inwestycyjnego – nastąpiło bez prawidłowego określenia łącznych nakładów finansowych, limitu wydatków i limitu zobowiązań.

Podkreślić należy, że uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej stanowi jedyną podstawę do zaciągania zobowiązań w zakresie umów związanych z realizacją przedsięwzięć generujących wydatki w kolejnych latach budżetowych – w ramach limitu zobowiązań określonego zgodnie z art. 226 ust. 3 pkt 5 ustawy o finansach publicznych.

6. Na udzielonym przez Wójta Gminy Witonia zleceniu nr DB.271.5.2021 z dnia 2 sierpnia 2021 roku na rzecz firmy PHU METERING Anna Moder z Buczka na kwotę 64.944,00 zł na zakup łącznie 80 sztuk studni wodomierzowych stwierdzono brak stosownej kontrasygnaty Skarbnika Gminy Witonia, co było niezgodne z art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r., poz. 559 ze zm.).

#### Remont (modernizacja) nawierzchni drogi gminnej nr 104026E w miejscowości Szamów, Gmina Witonia

1. Stwierdzono niezgodność pomiędzy terminem realizacji zadania określonym w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia i ogłoszeniu o zamówieniu, w których ustalono termin do dnia 29 listopada 2019 roku a terminem wskazanym w zawartej z wykonawcą firmą WOTEX umowie – do dnia 30 listopada 2019 roku.
2. Na przedłożonej umowie z wykonawcą inwestycji stwierdzono brak kontrasygnaty Skarbnika Gminy Witonia, co naruszało art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym.
3. Wadza wpłacone w formie gotówkowej zostały zwrócone dopiero w dniu 25 listopada 2019 roku, czyli biorąc pod uwagę treść art. 46 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, z naruszeniem wymogu niezwłoczności po wyborze oferty najkorzystniejszej (wybór w dniu 7 listopada 2019 roku). Ponadto wadza zostały zwrócone bez odsetek, czyli niezgodnie z wymogiem określonym w art. 46 ust. 4 ww. ustawy.

#### **W zakresie ewidencji majątku**

1. W 2020 roku stwierdzono kilka przypadków, gdy środki trwałe zostały przyjęte do ewidencji z naruszeniem art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym – do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
2. Na podstawie tabeli „ewidencja nieruchomości stanowiących własność Gminy Witonia na dzień 31 grudnia 2020 roku”, stanowiącej załącznik do Informacji o stanie mienia komunalnego za 2020 roku stwierdzono, że część działek widnieje w ewidencji bez wskazania ich wartości.

3. Stwierdzono dwa przypadki nieprawidłowego wyliczenia umorzenia za 2020 rok, wynikające z tego, że umorzenia zostały naliczone od wartości dróg przed remontem: [1] droga nr 314107 Szamów-Janice, wartość początkowa 1.421.575,03 zł, stawka umorzenia 4,50%, umorzenie za 2020 rok – 36.094,02 zł, powinno być 63.970,88 zł, [2] droga starowiejska, wartość początkowa 133.576,01 zł, stawka umorzenia 4,50%, umorzenie za 2020 rok – 2.452,01 zł, powinno być – 6.010,92 zł.

### **W zakresie inwentaryzacji**

Stwierdzono brak właściwego udokumentowania czynności inwentaryzacyjnych w związku z przeprowadzoną weryfikacją, poprzez porównanie danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami w Urzędzie Gminy (grunty, prawa zakwalifikowane do nieruchomości, np. prawo wieczystego użytkowania gruntów, wartości niematerialne i prawne). Nie załączono żadnych wydruków dla poszczególnych kont na dzień przeprowadzania weryfikacji w zakresie konta 011, zawierających podstawowe dane o nieruchomości: położenie/obręb, w którym działka się znajduje, numer działki, powierzchnia, numer księgi wieczystej, oraz formy użytkowania, a przede wszystkim podstawy do ujęcia w księgach.

Podobnie jeżeli chodzi o konto 020 - Wartości niematerialne i prawne, stwierdzono brak potwierdzenia dokonania weryfikacji będących na stanie jednostki i używanych licencji, czy też programów komputerowych z dokumentami stanowiącymi źródło ujęcia ich w ewidencji. Sprawozdanie nie odnosiło się do dowodów źródłowych potwierdzających posiadanie przez Urząd Gminy poszczególnych licencji oprogramowania. Nie załączono żadnego zestawienia programów i licencji będącego na stanie Urzędu Gminy ze wskazaniem nazwy oprogramowania, nr pokoju, w którym zostały zainstalowane, oraz numerem inwentarzowym, brak było wskazania dowodów źródłowych, na podstawie których dokonano ujęcia aktywów w księgach rachunkowych (faktury, rachunki, dowody OT, protokoły przekazania, umowy), jak również do wartości poszczególnych programów.

W toku kontroli inspektorom przedłożono dwa zestawienia zatytułowane: [1] „Ewidencja nieruchomości stanowiących własność Gminy Witonia na dzień 31 grudnia 2020 roku”, która zawierała następujące dane: położenie, oznaczenie, numer i powierzchnię działki, dokumenty potwierdzające posiadanie przez Gminę Witonia nieruchomości, jej przeznaczenie, sposoby rozdysponowania i wartość gruntu; [2] „Ewidencja nieruchomości komunalnych przekazanych w użytkowanie wieczyste stan na dzień 31 grudnia 2020 roku”, która obejmowała podobne dane co wyżej. Jednakże trudno uznać powyższe zestawienia za wyczerpujące czynności weryfikacyjne konta 011 w zakresie gruntów.

Ponadto nie udokumentowano dokonania weryfikacji następujących kont księgowych 071, 072, 234, 240 i 851.

Należy zauważyć, że brak porównania danych z ewidencji księgowej z właściwymi dokumentami nie daje możliwości zweryfikowania poprawności dokonanych zapisów, a tym bardziej zweryfikowania wskazanego salda. Taki sposób przeprowadzenia weryfikacji nie da możliwości zweryfikowania realności posiadanego salda, co można uzyskać jedynie w oparciu o dokumenty źródłowe potwierdzające nabycie poszczególnych działek, czy też dokumenty potwierdzające dokonanie wyceny. Dokumentami w przypadku gruntów powinny być np.: decyzje komunalizacyjne, akty notarialne, protokoły przekazania, dowody OT. I to dane wynikające z tych

dokumentów – w odniesieniu do każdej działki – należało porównać z zapisami w ewidencji księgowej. Zatem celem wskazanej inwentaryzacji winno być stwierdzenie czy posiadane przez jednostkę dokumenty potwierdzają istnienie poszczególnych składników aktywów, ich wiarygodność, poprawność wyceny i realność salda księgowego. W zakresie wartości niematerialnych i prawnych, takimi dowodami winny być przykładowo: faktury, rachunki, dowody OT, protokoły zdawczo-odbiorcze, umowy.

Udokumentowania czynności inwentaryzacyjnych wymaga art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości, który określa, że przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych.

### **W zakresie dotacji dla spółki wodnej**

Zgodnie z art. 443 ust. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 roku Prawo wodne (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 2233 ze zm.) - zasady udzielania dotacji celowej, tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania określają organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego w drodze uchwały będącej aktem prawa miejscowego. Inspektorom kontroli nie przedłożono uchwały Rady Gminy Witonia określającej zasady udzielania dotacji dla spółek wodnych. Jedynie w dniu 10 lipca 2020 roku Rada Gminy Witonia podjęła uchwałę nr XXIII/141/20 w sprawie udzielenia dotacji Spółce Wodnej w Witoni w 2020 roku w kwocie 15.000,00 zł z przeznaczeniem jako pomoc finansowa w realizacji umowy nr 206/RŚ/20 z dnia 19 czerwca 2020 roku zawartej z Województwem Łódzkim na wykonanie robót związanych z bieżącym utrzymaniem urządzeń melioracji wodnych w 13 miejscowościach położonych na terenie Gminy Witonia. Zgodnie z § 2 uchwały - dotacja miała być przekazana po zawarciu umowy pomiędzy Gminą Witonia a Spółką Wodną w Witoni, która szczegółowo określi zasady przekazania i rozliczania udzielonej dotacji. Wykonanie uchwały powierzono Wójtowi Gminy Witonia. Uchwała wchodziła w życie z dniem podjęcia. W przedmiotowej uchwale nie zostały określone zasady udzielania dotacji celowej, tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania. Ponadto, uchwała o której mowa w art. 443 ust.4 ustawy Prawo wodne, jest aktem prawa miejscowego.

### **W zakresie wydatków na wynagrodzenia nauczycieli**

1. W zakresie weryfikacji wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez Gminę Witonia za 2020 rok stwierdzono następujące nieprawidłowości:
  - nie została ujęta kwota 19,83 zł stanowiąca wynagrodzenie chorobowe jednego z nauczycieli, płatne ze środków pracodawcy. W konsekwencji kwota wydatków poniesionych na nauczycieli stażystów powinna wynieść 34.131,48 zł;
  - osobista stawka wynagrodzenia zasadniczego dla nauczycielki, która od dnia 1 stycznia do dnia 13 maja 2020 roku przebywała na zwolnieniu płatnym przez ZUS została błędnie wyliczona. Zgodnie z załącznikiem nr 1 pkt 1 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 roku w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (tekst

jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1303), stawkę wynagrodzenia zasadniczego należy wyliczyć według wzoru  $S_j = A \times B \times C$ , gdzie C - okres zatrudnienia - czas, w którym nauczyciel był zatrudniony na danym stopniu awansu zawodowego i pobierał wynagrodzenie ze środków ujętych w planie finansowym szkoły w ciągu roku podlegającego analizie (np. jeżeli nauczyciel był zatrudniony i pobierał wynagrodzenie przez 5 miesięcy, wówczas C wynosi 5/12). Jednostka jako C przyjęła 8/12, nie dokonując stosownego pomniejszenia za okres kiedy nauczycielka przebywała na zwolnieniu płatnym przez ZUS;

- w konsekwencji ww. błędów dokonano wypłaty dodatków uzupełniających w nieprawidłowych kwotach: [1] nauczyciel otrzymał 1.872,51 zł, a powinien 2.584,23 zł, [2] nauczycielka otrzymała 1.930,40 zł, a powinna 1.198,85 zł.

*Odpowiedzialność za ujawnione nieprawidłowości i naruszenia ponoszą pracownicy Urzędu Gminy w zakresie wskazanym w protokole kontroli.*

## **II.**

Informując o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Wójta o podjęcie działań mających na celu ich wyeliminowanie oraz zapobieżenie występowaniu w przyszłości. W związku z powyższym RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Dostosować obowiązującą w jednostce Instrukcję postępowania w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu do regulacji wynikających z ustawy z dnia 1 marca 2018 roku o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.
2. Dokonać analizy wprowadzonych w jednostce procedur kontroli zarządczej, jak również sposobu dokumentowania systemu kontroli zarządczej, mając na względzie przepisy art. 68 i nast. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku ustawy o finansach publicznych oraz standardy kontroli zarządczej ogłoszone w Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 roku w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych.
3. Zapewnić prowadzenie ewidencji zdarzeń gospodarczych (finansowych) dla Urzędu Gminy (jako jednostki budżetowej), w tym dla realizowanych przy udziale środków finansowych UE projektów, z zachowaniem reguł określonych w art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.
4. Dokonywać ostatecznego zamknięcia ksiąg rachunkowych w terminie zgodnym z art. 12 ust. 4 ustawy o rachunkowości.
5. Przestrzegać przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku 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 Polskiej, w zakresie ewidencji zwrotu



kwoty dotacji.

6. W sprawozdaniu Rb-ST wykazywać stan środków niewykorzystanych dotacji w roku budżetowym zgodnie z prawidłowo prowadzoną ewidencją księgową na koncie 224.
7. Zapewnić prawidłowe wykazywanie w sprawozdaniach budżetowych Rb-27S oraz Rb-PDP skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych, szczególnie w podatku od środków transportowych, zgodnie z wymogami określonymi w przepisach § 3 ust.1 pkt 8 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 37 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 11 stycznia 2022 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2022 r., poz. 144).
8. W sprawozdaniu Rb-27S wykazywać, jako skutki finansowe, odsetki od umorzonych przez organ podatkowy zaległości podatkowych w § 0910, a w sprawozdaniu Rb-PDP wykazywać skutki finansowe decyzji organu podatkowego w sprawie umorzenia zaległości podatkowych wyłącznie w zakresie zaległości głównej (bez odsetek).
9. Dokonać korekty sprawozdań Rb-27S i Rb-PDP, sporządzonych za 2020 rok, w zakresie nieprawidłowo wykazanych danych dotyczących skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych i skutków finansowych decyzji wydanych przez organ podatkowy.
10. Zapewnić prawidłowe sporządzanie bilansu z wykonania budżetu oraz bilansu Urzędu Gminy, z uwzględnieniem uwag zawartych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
11. Zapewnić sporządzanie jednostkowych, miesięcznych sprawozdań Rb-27S i kwartalnych Rb-Z dla Urzędu Gminy Witonia, jak również dla jednostek obsługiwanych przez Urząd Gminy Witonia. Zapewnić podpisywanie sprawozdań przez Wójta Gminy Witonia jako kierownika jednostki obsługującej.
12. Pobierać zryczałtowane wynagrodzenie należne płatnikowi z tytułu terminowego wpłacania pobranych na rzecz budżetu państwa podatków, na podstawie art. 28 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa.
13. Dokonać urealnienia salda konta 080, biorąc pod uwagę inwestycję, w stosunku do której podjęto decyzję o jej nierealizowaniu.
14. Zapewnić przestrzeganie art. 226 ust.2a ustawy o finansach publicznych, w zakresie wymogu spójności objaśnień przyjętych wartości z prognozowanymi w wieloletniej prognozie finansowej wielkościami.
15. Wynagrodzenie przysługujące inkasentom zaokrąglać do pełnych złotych, zgodnie z art. 63 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa.
16. Zapewnić dokonywanie czynności sprawdzających w stosunku do składanych przez podatników podatku od nieruchomości deklaracji podatkowych, na podstawie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa. W razie wątpliwości, co do poprawności złożonej deklaracji, stosownie do art. 274a § 2 ustawy, wzywać podatników do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość

rzetelności danych w niej zawartych.

17. Podjąć (kontynuować) czynności w celu wyjaśnienia poprawności opodatkowania podatników wskazanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
18. Kontynuować czynności w celu określenia wysokości zobowiązań podatkowych, w latach 2018-2021, (...) <sup>39</sup> w zakresie zbudowanego na terenie gminy Witonia gazociągu, uwzględniając wskazówki zawarte w uzasadnieniach postanowień Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Łodzi.
19. Czynności windykacyjne wobec podatników podejmować zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 listopada 2020 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2020 r., poz. 2083) oraz zgodnie z wewnętrznymi regulacjami dotyczącymi windykacji. Nie dopuszczać do przedawnienia zobowiązań podatkowych mając na uwadze art. 70 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa.
20. Klasyfikować dochody ze sprzedaży nieruchomości oraz dochody z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz ze środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.
21. W ogłoszeniach o przetargach na sprzedaż nieruchomości oraz w wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży cenę nieruchomości (cenę wywoławczą nieruchomości) podawać zgodnie z definicją ceny wyrażoną w art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 9 maja 2014 roku o informowaniu o cenach towarów i usług.
22. Prawidłowo pobierać odsetki od nieterminowych wpłat za użytkowanie wieczyste, przestrzegając przepisów dotyczących terminów dokonywania wpłat.
23. Bieżąco podejmować czynności windykacyjne w stosunku do opłat za użytkowanie wieczyste, tak by nie dopuścić do przedawnienia roszczeń w ich zakresie.
24. Przy windykacji należności z tytułu najmu i dzierżawy stosować procedurę właściwą dla dochodów o charakterze cywilnoprawnym.
25. Dokonać analizy istnienia przesłanek przekazania jednostkom organizacyjnym nieruchomości niezbędnych do wykonywania ich statutowej działalności, na podstawie art. 43 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.
26. Zapewnić udzielanie pracownikom zaległego urlopu wypoczynkowego w terminie wskazanym w art. 168 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy.

---

<sup>39</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

27. Zapewnić wypłatę diet na rzecz radnych zgodnie z postanowieniami obowiązującej w tym zakresie uchwały Rady Gminy.
28. Przestrzegać art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie którym – dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.
29. Przekazywać dotację dla przedszkola niepublicznego na podstawie art. 17 ust. 4 ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych, z uwzględnieniem uwag wymienionych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
30. Zapewnić prawidłową aktualizację kwoty dotacji dla przedszkola niepublicznego, z uwzględnieniem uwag wymienionych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
31. Zapewnić przestrzeganie art. 43 ust.4 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, zgodnie z którym – jeżeli wysokość dotacji, o której mowa w art. 15-21, art. 25 ust.1 - 4 i 8, art. 26 ust.1, 2 i 8, art. 28-30, art. 31 ust.1, art. 40 i art. 41 uległa zmianie, suma kolejnych przekazywanych części dotacji odpowiednio na dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, ucznia, wychowanka, uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych lub słuchacza kwalifikacyjnego kursu zawodowego, począwszy od pierwszego dnia obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji, stanowi różnicę pomiędzy wysokością dotacji, o której mowa odpowiednio w art. 15-21, art. 25 ust.1 - 4 i 8, art. 26 ust.1, 2 i 8, art. 28-30, art. 31 ust.1, art. 40 i art. 41, według stanu na pierwszy dzień obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji, a sumą części dotacji przekazanych odpowiednio na dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, ucznia, wychowanka, uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych lub słuchacza kwalifikacyjnego kursu zawodowego od początku roku budżetowego do dnia poprzedzającego pierwszy dzień obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji.
32. Transze dotacji dla przedszkola niepublicznego wypłacać zgodnie z art. 34 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.
33. W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego dokonywać zwrotu wadium wraz z odsetkami zgodnie z art. 98 ust.4 ustawy z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 1129 ze zm.), stosownie do którego – zamawiający zwraca wadium wniesione w pieniądzu wraz z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku bankowego, na którym było ono przechowywane, pomniejszone o koszty prowadzenia rachunku bankowego oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy wskazany przez wykonawcę.
34. W zakresie terminów zwrotu wadium w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego przestrzegać art. 98 ust.1 i 2 ustawy Prawo zamówień publicznych. Wykonawcy, który nie złożył oferty, zwracać wadium niezwłocznie po czynności otwarcia ofert.
35. Zapewnić egzekwowanie od wykonawców okresów rozliczeniowych ustalonych w umowie w sprawie zamówienia publicznego.
36. Zapewnić prawidłowe ujmowanie w załączniku do uchwały w sprawie

wieloletniej prognozy finansowej danych dotyczących określonego przedsięwzięcia (wartość nakładów, limity wydatków, limit zobowiązań), z uwzględnieniem uwag wymienionych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.

37. Zapewnić kontrasygnowanie czynności prawnych, które mogą skutkować powstaniem zobowiązań pieniężnych, przez Skarbnika Gminy bądź osobę przez niego upoważnioną, stosownie do wymogu wynikającego z art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym.
38. Wprowadzać środki trwałe do ewidencji księgowej z zachowaniem wymogu art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym – do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
39. Naliczać umorzenie od prawidłowo ustalonej wartości środka trwałego.
40. Dokumentować czynności inwentaryzacyjne polegające na porównaniu danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników, zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
41. Podjąć czynności w celu podjęcia przez Radę Gminy uchwały, o której mowa w art. 443 ust. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 roku Prawo wodne.
42. Przestrzegać rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 roku w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, w szczególności w zakresie poprawności wyliczania osobistej stawki wynagrodzenia zasadniczego.

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

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

Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby.

Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

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

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Gminy Witonia,

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Witonia,

aa.