

Łódź, dnia 4 sierpnia 2022 roku

Pan  
ROMAN MIKSA  
Wójt Gminy Czarnocin

WK-601-2/30/2022

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 Czarnocin<sup>1</sup>. Kontrolą objęto zagadnienia z lat 2020 – 2021 oraz wybrane zagadnienia z I kwartału 2022 roku 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; wydatków na usługi; udzielania zamówień publicznych i realizacji inwestycji; ewidencji i inwentaryzacji majątku; udzielania pomocy finansowej innym jednostkom sektora finansów publicznych. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa lub ich wadliwej interpretacji. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności<sup>2</sup>:

## **I.**

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

1. Stwierdzono występowanie księgowania z klasyfikacją budżetową jednak bez kont księgowych:
  - w organie – bez kont z oznaczeniem „P” księgowano przypis udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych oraz w podatku dochodowym od osób prawnych:

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w okresie 14 marca – 28 kwietnia 2022 roku. Protokół podpisano w dniu 8 lipca 2022 roku.

<sup>2</sup> Wystąpienie pokontrolne podlega udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r., poz. 902), z ograniczeniami wynikającymi z art. 5 tej ustawy.

- w 2020 roku w łącznej kwocie 3.021.702,24 zł,
- w 2021 roku w łącznej kwocie 3.280.008,90 zł.
- w Urzędzie – bez kont z oznaczeniem „I” wykسیęgowywano VAT od zakupów:
  - w 2020 roku w łącznej kwocie -27.721,90 z,
  - w 2021 roku w łącznej kwocie -59.909,29 zł.

Zgodnie z zasadami rachunkowości wynikającymi z treści przepisów zawartych w ustawie z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 217 ze zm.) oraz 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) – podstawowym elementem identyfikacji i grupowania zdarzeń gospodarczych w księgach rachunkowych są konta księgowe. Zgodnie z art. 23 ust. 2 pkt 5 ustawy o rachunkowości - zapis księgowy powinien zawierać co najmniej m.in. oznaczenie kont, których dotyczy, w szczególności gdy na uwadze mamy księgę główną (art. 15 ustawy o rachunkowości), księgi pomocnicze (art. 16 i art. 17 ustawy o rachunkowości) oraz sporządzane na ich podstawie zestawienia obrotów i sald, które bez wyjątku, w każdym przypadku odwołują się do kont księgowych jako podstawy zapisu ewidencyjnego. Różni je tylko zakres uszczegółowienia oraz sposób uporządkowania (agregacji) danych. Stąd też ramowy plan kont stanowi de facto swoisty drogowskaz dla przyjętego w jednostce zindywidualizowanego modelu ujmowania zdarzeń gospodarczych, zgodnie z zasadą „true and fair view” obligującą do ujęcia w księgach rachunkowych wszystkich zdarzeń gospodarczych mających wpływ na rzetelne i przejrzyste przedstawianie sytuacji finansowej i majątkowej jednostki.

Jedyny wyjątek stanowi dziennik księgowania, wobec którego ustawodawca nie wspominał wprost o konieczności prowadzenia zapisów z wykorzystaniem kont księgowych, aczkolwiek wymaga, aby zawarte w nim zapisy umożliwiały uzgodnienie obrotów dziennika z obrotami zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej.

W wyniku przeprowadzonej kontroli w jej pierwszej fazie stwierdzono zgodność obrotów dziennika i zestawienia obrotów i sald, przy czym ujęte w dzienniku zapisy bez kont zostały systemowo pominięte sumując jedynie te pozycje, przy których kontrolowany podał konta debetowe i kredytowe (Wn i Ma). W następstwie stwierdzonych braków kontrolowany przedłożył ponownie dziennik księgowania, w którym dokonano sumowania na wszystkich jego pozycjach, także tam gdzie nie podano oznaczeń kont. W konsekwencji uwzględnienia uprzednio nieliczonych pozycji wprowadzie przywrócono prawidłowe sumowanie dziennika, jednak wystąpiła inna nieprawidłowość. Poprzez dokonaną korektę zwiększeniu uległa wartość w podsumowaniu, co doprowadziło do utraty zgodności obrotów dziennika z obrotami zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej. Tym samym, poprzez sporządzony wydruk kontrolowany naruszył z kolei art 14 ust.1 ustawy o rachunkowości i wpłynął na osłabienie rzetelności i sprawdzalności prowadzonych ksiąg

rachunkowych w kontekście wymogów określonych w art. 24 ww. ustawy. Warto równocześnie nadmienić, że ujęte w dzienniku operacje bez kont księgowych nie miały charakteru pozabilansowego, o czym świadczy przypisana tym operacjom klasyfikacja budżetowa, jak również identyfikacja zapisu księgowego dokonana w oparciu o tą klasyfikację (księgowanie dochodów i wydatków oraz ich korekt). Zestawienie różnic w obrotach dziennika w wersji pierwotnej i po dokonanych zmianach w odniesieniu do zestawienia obrotów i sald księgi głównej przedstawiono w tabeli poniżej.

Rok	Oznaczenie strony księgowej	Suma obrotów zestawienia obrotów i sald księgi głównej Budżetu Gminy Czarnocin (Organ)	Suma obrotów dziennik Budżetu (wersja pierwotna)	Suma obrotów dziennik Budżetu (wersja po korekcie)	Różnica przed korektą	Różnica po korekcie
1	2	3	4	5	6	7
2020	Wn	3.110.496.319,14	3.110.496.319,14	3.113.518.021,38	0,00	-3 021 702,24
2020	Ma	3.110.496.319,14	3.110.496.319,14	3.113.518.021,38	0,00	-3 021 702,24
2021	Wn	3.201.902.224,25	3.201.902.224,20	3.205.182.233,15	0,05	-3 280 008,90
2021	Ma	3.201.902.224,25	3.201.902.224,20	3.205.182.233,15	0,05	-3 280 008,90

Z przedstawionych wyżej ustaleń wynika zatem, iż mimo niewskazania przez ustawodawcę wyraźnego obowiązku ujmowania w dzienniku zapisu z uwzględnieniem kont księgowych, w większości przypadków są one prezentowane, aby ułatwić sprawdzalność i powiązanie zapisów pomiędzy dziennikiem i księgą główną. Zwłaszcza w momencie gdy mowa jest o operacjach wymagających ujęcia w ewidencji bilansowej. To samo dotyczy również jednostki kontrolowanej, w której w ujęciu pierwotnym algorytm przetwarzania danych do podsumowań bazował na kontach zakładowego planu kont, pomijając praktycznie z automatu wszystkie operacje zaksięgowane bez ich wskazania. Mimo, że we wszystkich powołanych pozycjach kontrolowany podał klasyfikację budżetową, zaliczając księgowane zdarzenia w poczet zdarzeń wymagających ujęcia w klasyfikacji budżetowej, czyli klasyfikacji stanowiącej podstawę sporządzenia sprawozdań budżetowych opartych na danych ewidencji bilansowej (kontach księgowych).

W związku z powyższym stwierdzono, w kontekście powołanych wyżej przepisów, nieprawidłowe prowadzenie dzienników księgowania ewidencji księgowej budżetu Gminy Czarnocin w latach 2020-2021 w związku z naruszeniem art. 14 ust. 2 ustawy o rachunkowości, który stanowi, iż *zapisy* w dzienniku muszą być kolejno numerowane, a sumy zapisów (obroty) liczone w sposób ciągły bądź alternatywnie art. 14 ust. 1 ustawy o rachunkowości w świetle, którego: bez względu na technikę prowadzenia ksiąg rachunkowych dziennik powinien umożliwiać uzgodnienie jego obrotów z obrotami zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej.

2. Sprawozdania gminnych jednostek organizacyjnych były podpisywane przez kierowników poszczególnych jednostek obsługiwanych, pomimo iż uchwałą nr XXIV/167/2016 z dnia 29 grudnia 2016 roku, zmienioną następnie uchwałą nr XXI/171/2020 z dnia 24 lipca 2020 roku, Rada Gminy Czarnocin zapewniła od dnia 1 stycznia 2017 roku wspólną obsługę finansowo – księgową oraz obsługę informatyczną dla następujących jednostek organizacyjnych Gminy: [1] Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Czarnocinie, [2] Klubu Malucha w Czarnocinie, [3] Szkoły Podstawowej w Szynczycach, [4] Zespołu

Szkolno-Przedszkolnego w Czarnocinie. Jako jednostkę obsługującą wyznaczono Urząd Gminy w Czarnocinie.

W przypadku wspólnej obsługi obejmującej swym zakresem sprawozdawczość, sprawozdania jednostek obsługiwanych podpisuje kierownik jednostki obsługującej odpowiednio do zakresu wykonywanych zadań wynikających z przepisów odrębnych. Zgodnie z przepisami zawartymi w art. 53 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 305 ze zm.) - kierownik jednostki, któremu powierzono zgodnie z ust. 3 określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej innej jednostki, jest odpowiedzialny za gospodarkę finansową tej jednostki w zakresie powierzonych obowiązków. Kierownik jednostki obsługującej jest odpowiedzialny za gospodarkę finansową oraz rachunkowość i sprawozdawczość jednostki obsługiwanej w zakresie obowiązków powierzonych uchwałą organu stanowiącego.

3. W wyniku analizy sprawozdań jednostkowych jednostki samorządu terytorialnego stwierdzono, że sprawozdania Rb-27S - z wykonania planu dochodów, sporządzono niezgodnie z przepisami 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.). W podpisanych i udostępnionych do kontroli sprawozdaniach jednostkowych jednostki samorządu terytorialnego wykazano wyłącznie pozycje wynikające z ewidencji organu, czyniąc z nich uzupełnienie do sprawozdania jednostki budżetowej - Urzędu Gminy w Czarnocinie. Tymczasem sprawozdanie jednostkowe jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z treścią obowiązujących przepisów, postrzegane jest jako sprawozdanie jednostki budżetowej i organu. Oznacza to nic innego jak obowiązek przedstawiania w tym sprawozdaniu połączonych danych ewidencji urzędu i organu.
4. W jednostce stwierdzono praktykę obciążania kosztami obsługi finansowo - księgowej jednostek organizacyjnych Gminy w sytuacji powierzenia Urzędowi Gminy, przez Radę Gminy, obsługi tych jednostek. Rada Gminy zdecydowała o powierzeniu obsługi finansowo - księgowej jednostek organizacyjnych Gminy Urzędowi Gminy, m.in. w celu ogólnej redukcji kosztów działalności jednostki samorządu terytorialnego, jaką jest Gmina Czarnocin. W sytuacji gdy Urząd Gminy obciąża poszczególne jednostki organizacyjne kosztami obsługi praktyka taka nosi znamiona działalności usługowej o charakterze zarobkowym, do której Urząd Gminy nie został powołany i której prowadzić nie może. Źródłem powstawania kosztów w omawianym przypadku jest Urząd Gminy, gdyż to jemu powierzono obsługę jednostek organizacyjnych Gminy. Jednocześnie nie istnieje podstawa legalna do obciążania jednostek obsługiwanych kosztami obsługi.
5. Ustalono, że wpłaty dłużników alimentacyjnych z tytułu wypłaconych w ramach funduszu alimentacyjnego świadczeń ewidencjonowano na koncie Wn 130-3 - Rachunek bankowy Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Czarnocinie w korespondencji z kontem Ma 221 - Należności z tytułu dochodów budżetowych. Podział środków następował w ewidencji księgowej jednostki budżetowej wykonującej zadanie w sposób następujący: [1] Wn 130-3-1/Ma 221-9-1 - wpływ dochód budżetu państwa 60%, [2] Wn 130-3-2/Ma 221-9-2 - wpływ dochód budżetu państwa odsetki, [3] Wn 130-3-3/Ma 221-8 - wpływ dochód Gminy 40%. Następnie wpłacone środki

przebiegowały z konta 130-3 na konta rozrachunkowe w sposób następujący: [1] Wn 240-33-1/Ma 130-3-1 – przekazanie dochód budżetu państwa 60%, [2] Wn 240-33-2/Ma 130-3-2 - przekazanie dochód budżetu państwa odsetki, [3] Wn 222/Ma 130-3-3 – przekazanie dochód Gminy 40%. Podziału środków dokonywała zatem jednostka organizacyjna wykonująca zadanie zlecone z zakresu administracji rządowej, a nie organ JST, co potwierdzały również sporządzone przez nią jednostkowe sprawozdania Rb-27ZZ, w szczególności właściwej dla zarządu JST.

Tymczasem zgodnie z załącznikiem nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>3</sup>, zawierającym Instrukcję sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetu jednostek samorządu terytorialnego, w rozdziale 2, w § 6, w punktach 4 i 6 wskazano że w sprawozdaniu RB-27ZZ:

- w kolumnie „dochody przekazane” sprawozdania jednostkowego jednostki organizacyjnej należało wykazać dochody przekazane na rachunek bieżący jednostki samorządu terytorialnego - a nie jedynie te, które zostały przekazane do budżetu państwa, tj. odsetki + 60% kwoty głównej jak uczynił to kontrolowany;
- jednostka realizująca zadanie, podlegała jednostce samorządu terytorialnego, nie wypełniała kolumny "Dochody potrącone na rzecz jednostek samorządu terytorialnego" – kontrolowany w kolumnie tej wpisywał dochód Gminy w wysokości 40% kwoty głównej.

Pomimo, iż sprawozdania Rb-27ZZ Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Czarnocinie były sporządzone niezgodnie z Instrukcją sporządzania sprawozdań budżetowych, to jednak wykazane w nich dane były zgodne z ewidencją księgową Ośrodka.

W dniu 28 kwietnia 2022 roku Skarbnik Gminy oświadczyła, że: „...od roku 2022 dla potrzeb sporządzenia sprawozdania Rb-27ZZ dochody wykonane w kolumnie potrącenia na rzecz jednostek samorządu terytorialnego są pokazywane w dzienniku księgowy Organu”.

6. W zakresie sprawozdania finansowego z wykonania budżetu JST ustalono, że w jednostce nie prowadzono ewidencji księgowej pozwalającej na wyodrębnienie zobowiązań krótkoterminowych, których spłata przypada na 12 miesięcy od dnia bilansowego - od zobowiązań długoterminowych, które zostaną spłacone po 12 miesiącach od dnia bilansowego. Wszystkie zobowiązania finansowe ujęto w bilansie jako zobowiązania długoterminowe, nie dzieląc ich na przypadające do spłaty do 12 miesięcy (krótkoterminowe) i powyżej 12 miesięcy od dnia bilansowego (długoterminowe). Ponadto, nie wykazano w pozycji Pozostałe środki pieniężne, kwot które powinny być zwrócone określonym dysponentom, np. do kwot dotacji podlegających zwrotowi.

---

<sup>3</sup> Aktualnie obowiązuje w przedmiotowym zakresie rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2022 r., poz. 144) – załącznik nr 37. Treść przepisów w omawianym zakresie nie uległa zmianie.

## W zakresie gospodarki kasowej

Stwierdzono, iż program komputerowy generował raporty kasowe o nr np. 0108/2021, a na dokumentach np. KP, KW, DW, które stanowiły załączniki do raportu widniał w tym przypadku następujący nr raportu kasowego 108/02/2021 – w załącznikach (KP, KW, DW). W numeracji chronologicznej brak jest na początku cyfry zero oraz dodawany był nr miesiąca, w którym generowano raport (w tym przypadku 02). Analogiczna sytuacja wystąpiła przy wszystkich badanych raportach kasowych. Generowane w ww. opisany sposób raporty kasowe i załączniki do nich nie były ze sobą spójne, gdyż numery nadawane na raportach kasowych i na załącznikach (KP, KW, DW) różniły się od siebie, co sprawiało, że dokumentacja było mało przejrzysta.

## W zakresie wykonywania budżetu

1. Gmina Czarnocin wykonała budżet w 2019 roku z nadwyżką dochodów nad wydatkami w wysokości – 155.705,38 zł, w 2020 roku z nadwyżką w wysokości 940.512,07 zł, zaś w 2021 roku z nadwyżką w wysokości 1.515.386,82 zł. Dane na podstawie sprawozdań Rb-NDS (2019-2022):

Źródła przychodów wykazane w kolumnie wykonanie w sprawozdaniach Rb- NDS	Wysokość środków po rozliczeniu roku 2019 wykazana w sprawozdaniu Rb-NDS za okres od początku roku do dnia 31 marca 2020 roku	Wysokość środków po rozliczeniu roku 2020 wykazana w sprawozdaniu Rb- NDS za okres od początku roku do dnia 31 marca 2021 roku	Wysokość środków po rozliczeniu roku 2021 wykazana w sprawozdaniu Rb-NDS za okres od początku roku do dnia 31 marca 2022 roku
1	2	3	4
D.13 ( nadwyżka z lat ubiegłych, pomniejszona o niewykorzystane środki pieniężne o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych)	0,00	0,00	0,00
D 13 a (niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych)	14.135,46	74.368,72	302.288,93
D.15 ( wolne środki o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych)	2.576.511,48	2.513.311,29	3.836.197,96
łącznie	2.590.546,94	2.587.680,01	4.138.486,89
<b>Zaciągane zobowiązania w latach 2019 - 2021:</b>			
	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
Zaciągnięte kredyty, pożyczki, emisja papierów wartościowych	1.321.707,24	0,00	944.817,00
<b>Wynik budżetu w latach 2019-2021</b>			
Nadwyżka (+) / deficyt (-)	155.705,38	940.512,07	1.515.386,82
<b>Wykonane rozchody w latach 2019-2021</b>			
Spłaty rat kredytów i pożyczek	1.344.690,00	943.479,00	909.396,94

Z danych ujętych w powyższej tabeli wynika, że Gmina Czarnocin wszystkie środki, którymi dysponowała po rozliczeniu danego roku budżetowego ujmowała w sprawozdaniach jako wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych (kolumna wykonanie - poz. D15 sprawozdania Rb-NDS), oraz jako niewykorzystane środki pieniężne (w poz.

D.13a sprawozdania Rb- NDS), o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych.

W sprawozdaniach Rb-NDS za okres od początku roku do dnia 31 grudnia w kolejnych latach tj. 2019, 2020, 2021 wykazano nadwyżki dochodów nad wydatkami, natomiast nie ujęto ich odpowiednio w kolumnie wykonanie w poz. D13 jako uzyskane nadwyżki z lat ubiegłych.

Zatem biorąc pod uwagę powyższe stwierdzono, że sprawozdania Rb-NDS za poszczególne kwartały roku 2020 i 2021, jak również za I kwartał 2022 roku zostały sporządzone niezgodnie z zasadami wynikającymi z Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik do rozporządzeń w sprawie sprawozdawczości budżetowej, poprzez brak wskazania po stronie wykonania nadwyżki budżetowej w poz. D13 oraz wykazanie nieprawidłowej kwoty w poz. D15 - wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych.

### **W zakresie podatków i opłat lokalnych**

1. W przypadku podatnika nr (...) <sup>4</sup> (osoba fizyczna), w decyzjach w sprawie wymiaru łącznego zobowiązania pieniężnego opodatkowano grunt zajęty pod działalność gospodarczą o powierzchni – 60 m<sup>2</sup>, budynki przeznaczone pod działalność gospodarczą o powierzchni - 179,41 m<sup>2</sup>, budynek mieszkalny o powierzchni – 239 m<sup>2</sup>. Powierzchnie te wynikały z informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych złożonej w 2012 roku. Łącznie powierzchnia gruntów zgłoszona do opodatkowania była zgodna z wydrukiem z ewidencji gruntów. Natomiast w zakresie powierzchni zgłoszonych do opodatkowania podatkiem od nieruchomości, powierzchnia gruntu do opodatkowania tj. 60 m<sup>2</sup> była mniejsza niż zadeklarowana powierzchnia budynków przeznaczonych na prowadzenie działalności gospodarczej tj. 179,41 m<sup>2</sup>. Zgodnie z art. 4 ust.1 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., poz. 1452) - podstawą opodatkowania dla budynków lub ich części jest powierzchnia użytkowa, która zgodnie z definicją zawartą w art. 1a ust.1 pkt 5 - jest mierzona po wewnętrznej długości ścian na wszystkich kondygnacjach, z wyjątkiem powierzchni klatek schodowych oraz szybów dźwigowych, za kondygnację uważa się również garaże podziemne, piwnice, sutereny i poddasza użytkowe. Zatem powierzchnia gruntu związanego z działalnością gospodarczą – zasadniczo - nie może być mniejsza niż powierzchnia zgłoszonego do opodatkowania budynku a zwłaszcza budynku jednokondygnacyjnego. Ponadto, w złożonej przez podatnika informacji w sprawie podatku od nieruchomości nie zgłoszono do opodatkowania budowli,

---

<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.

natomiast według danych z ortofotomapy w SIP, na działkach (...) <sup>5</sup> widoczne są utwardzenia gruntu przed budynkiem sklepu (...) <sup>6</sup>.

2. Podatnik nr (...) <sup>7</sup> (osoba fizyczna) złożył informacje o nieruchomościach i obiektach budowlanych oraz informacje o gruntach w dniu 4 sierpnia 2020 roku. W informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych wykazano: [1] budynek mieszkalny o powierzchni 211,60 m<sup>2</sup>, [2] budynki pod działalność gospodarczą 1.288,90 m<sup>2</sup>, [3] budynki pozostałe – 112,80 m<sup>2</sup>, [4] budowle związane z działalnością gospodarczą o wartości 24.222,00 zł. W załączniku do informacji ZIN-1 (dane o przedmiotach opodatkowania podlegających opodatkowaniu) ujęto poniższe dane: [1] w części B.1 wykazano numery działek wraz z powierzchnią zajęta pod działalność gospodarczą tj.: (...) <sup>8</sup> - 2,2 ha, (...) <sup>9</sup> -2,00 ha oraz (...) <sup>10</sup> -1,3210 ha [2] w części B.2 wykazano budynek mieszkalny o powierzchni 211,60 m<sup>2</sup> oraz budynki pod działalność gospodarczą 1.288,90 m<sup>2</sup> (znajdujące się na działce (...) <sup>11</sup>). Stwierdzono, że podatnik prowadził działalność gospodarczą w zakresie wydobycia kopalin. Z ustaleń kontrolujących wynikało (na podstawie ortofotomapy w SIP), że cała powierzchnia działek należących do ww. podatnika o numerach: (...) <sup>12</sup> (łącznie 7,59 ha, tj. 75.900 m<sup>2</sup>) jest zajęta na prowadzenie działalności w zakresie wydobycia kopalin, a nie tylko część wykazana w informacji złożonej w dniu 4 sierpnia 2020 roku, gdzie

---

<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 3 (dane zawarte w aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. 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.

<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.

<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.



zadeklarowano 55.210 m<sup>2</sup> (5,521 ha z działek (...)<sup>13</sup>). Zatem obszar gruntów zajęty na prowadzenie działalności wydobywczej jest większy o ok 20.690 m<sup>2</sup> niż wykazany przez podatnika w informacji w sprawie podatku od nieruchomości, co dodatkowo potwierdza fakt, iż dla działek o nr:(...)<sup>14</sup>, została wydana przez Wojewodę Łódzkiego koncesja z dnia 19 września 2001 roku (ze zmianami) na wydobycie kruszywa naturalnego z terminem obowiązywania do dnia 31 grudnia 2031 roku. Z uwagi na znaczne rozbieżności w zakresie wykazywanej powierzchni zajętej na prowadzenie działalności gospodarczej wskazane jest dokonanie kontroli podatkowej u ww. podatnika w zakresie poprawności danych wykazywanych w informacjach dotyczących podatku od nieruchomości.

3. Podatnik nr (...)<sup>15</sup> (osoba fizyczna) - złożył korektę informacji za 2021 rok o środkach transportowych dniu 8 października 2021 roku w związku z nabyciem w dniach: 18 maja 2021 roku oraz 21 maja 2021 środków transportowych (zarejestrowanych odpowiednio w dniach 14 lipca 2021 roku oraz 15 lipca 2021 roku). Informacja podatkowa ze Starostwa Powiatowego w Piotrkowie Trybunalskim dla Gminy Czarnocin za okres od dnia 1 lipca 2021 roku do dnia 31 lipca 2021 roku, w której ujęto m.in. przyjęte do ewidencji (oznaczone litera N) środki transportowe wpłynęła do Urzędu Gminy Czarnocin w dniu 10 sierpnia 2021 roku (pismo znak WK.5411.198.2021). Zatem pomimo wiedzy o nabyciu przez podatnika ww. pojazdów organ podatkowy nie wezwał do złożenia deklaracji w powyższym zakresie. Zgodnie z uprawnieniami wynikającymi z art. 274a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 1540 ze zm.), 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. Ponadto stwierdzono, że w deklaracji na podatek od środków transportowych DT/1 złożonej w dniu 3 lipca 2020 roku dla środka transportowego nabytego w dniu 14 lutego 2020 roku i zbytego w dniu 5 kwietnia 2020 roku tj. (naczepa ciężarowa, DMCP-36, 3 osie, zawieszenie pneumatyczne) oraz w deklaracji złożonej w dniu 8 października 2021 roku - dla środka transportowego nabytego w dniu 21 maja 2021 roku (naczepa ciężarowa, 3 osie) nie zostały uzupełnione dane w części B.1 punkt 15, który dotyczy dopuszczalnej masy całkowitej zespołu pojazdów - poz. F.3 dowodu rejestracyjnego. Uregulowania w zakresie dopuszczalnej masy całkowitej zespołu pojazdów zostały określone w § 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 31 grudnia 2002 roku

---

<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.

w sprawie warunków technicznych pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia (Dz. U z 2016 r., poz. 2022 ze zm.), w którym określono m.in., że dopuszczalna masa całkowita zespołu pojazdów, złożonego z pojazdów mających łącznie co najmniej 5 osi, w którym pojazdem ciągnącym jest pojazd samochodowy wynosi 40 ton, z wyjątkiem pojazdu członowego mającego 5 lub 6 osi. Zatem aby prawidłowo zastosować stawkę podatku określoną w uchwałach Rady Gminy Czarnocin dla przyczep i naczep, które łącznie z pojazdem silnikowym posiadają dopuszczalną masę całkowitą w przedziałach a) od 7 do 12 ton, b) od 12 do 36 ton i c) powyżej 36 ton, należy określić dopuszczalną masę całkowitą zespołu pojazdów, na którą składają się masa własna ciągnika siodłowego/ciągnika balastowego plus dopuszczalna masa całkowita naczepy lub przyczepy. Prawidłowe wypełnienie wszystkich wskazanych w części B załącznika DT-1/A danych pozwoli na ustalenie prawidłowej wysokości stawki podatku od środka transportowego jakim jest przyczepa i naczepa.

4. Podatnik nr (...) <sup>16</sup> (osoba fizyczna) – w deklaracji w zakresie podatku od środków transportowych złożonej w dniu 3 lipca 2020 roku (wezwania do złożenia deklaracji z dnia 10 marca i 18 czerwca 2020 roku) dla środków transportowych: EPI... (naczepa, 3 osie, zawieszenie pneumatyczne), EPI... (naczepa, 3 osie, zawieszenie pneumatyczne) i EPI... (naczepa, 3 osie, zawieszenie pneumatyczne), w Części B.1 pkt 15, w której należy określić dopuszczalną masę całkowitą zespołu pojazdów wskazał dane, które pokrywały się z danymi zawartymi w pozycji F.1 dowodu rejestracyjnego pojazdu, a które dotyczyły maksymalnej masy całkowitej pojazdu. Maksymalna masa całkowita pojazdu, zgodnie z definicją zawartą w art.2 pkt 61 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 roku Prawo o ruchu drogowym (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 450 ze zm.) oznacza największą masę pojazdu obciążonego osobami i ładunkiem, określoną przez producenta pojazdu. Zatem nie odzwierciedla ona dopuszczalnej masy całkowitej zespołu pojazdów, który to parametr w przypadku przyczep/naczep jest warunkiem ustalenia prawidłowej stawki podatku. Uregulowania w zakresie dopuszczalnej masy całkowitej zespołu pojazdów zawarto w § 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 31 grudnia 2002 roku w sprawie warunków technicznych pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia, gdzie zgodnie z ust. 2 określono, że dopuszczalna masa całkowita zespołu pojazdów, złożonego z pojazdów mających łącznie co najmniej 5 osi, w którym pojazdem ciągnącym jest pojazd samochodowy wynosi 40 ton, z wyjątkiem pojazdu członowego mającego 5 lub 6 osi.

## **W zakresie dochodów majątkowych**

1. W zawiadomieniach wysyłanych do nabywców nieruchomości o dacie i miejscu podpisania aktu notarialnego nie zamieszczano informacji o uprawnieniu organizatora przetargu do odstąpienia od zawarcia umowy oraz o tym, że

---

<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.

wpłacone wadium nie podlega zwrotowi, w przypadku jeżeli osoba ustalona jako nabywca nieruchomości nie przystąpi bez usprawiedliwienia do zawarcia umowy we wskazanym miejscu i terminie, stosownie do art. 41 ust.2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 1899 ze zm.).

2. W jednostce kontrolowanej wykazy nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę lub najem były sporządzane i publikowane jedynie wówczas, gdy nieruchomości były oddawane w najem/dzierżawę w drodze przetargu. Natomiast we wszystkich pozostałych przypadkach, gdy zawarcie umowy następowało w trybie bezprzetargowym (np. na rzecz dotychczasowego najemcy/dzierżawcy) nie sporządzano ww. wykazów, co stanowiło naruszenie art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Sporządzenie omawianego wykazu jest realizacją zasady jawności w procesie gospodarowania nieruchomościami. O zasadzie jawności przy gospodarowaniu mieniem publicznym wypowiedział się, m.in. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 11 maja 2005 roku (sygn. akt III CK 562/04). Sporządzenie wykazu jest także warunkiem koniecznym, który umożliwia wprowadzenie danej nieruchomości do obrotu. Aby wprowadzić konkretną nieruchomość stanowiącą własność publiczną do obrotu, niezbędne jest umieszczenie nieruchomości w wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, oddania w użytkowanie wieczyste, najem lub dzierżawę. Umieszczenie w takim wykazie nie jest wymagane, jeżeli ma dojść do innej transakcji niż wymieniona w art. 35 ust. 1 ustawy, czyli np. zamiany, darowizny, czy też wniesienia aportem do spółki handlowej.

Podobne zdanie wyraził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 15 października 2002 roku (sygn. akt I SA 632/02), w którym stwierdził, że *„Do chwili sporządzenia i ogłoszenia wykazu (art. 35) nieruchomość pozostaje poza obrotem prawnym, jest więc niedostępna dla osób ubiegających się o jej nabycie, które nie mogą domagać się sprzedaży, gdyż przeznaczenie nieruchomości do obrotu należy wyłącznie do właściciela”*. Analogiczne stanowisko sformułowało Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w uchwale z dnia 30 grudnia 2014 roku (WK-613-59/14), w której stwierdziła, że cyt. *„Umieszczanie nieruchomości w wykazie ma zagwarantować jawność w zakresie dysponowania nieruchomościami przez Skarb Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego. Z tego względu nie ma wątpliwości co do obowiązku sporządzania i podawania do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem, co wynika wprost z art. 35 ust. 1 u.g.n. Ustawa ta nie przewiduje poza okolicznością opisaną w art. 35 ust. 1b, wyjątków od zasady sporządzania i podawania do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem lub dzierżawę. (...) Zdaniem Kolegium Izby, umieszczanie nieruchomości w wykazie ma zagwarantować jawność w zakresie dysponowania nieruchomościami przez Skarb Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego. (...) Niedopełnienie obowiązku sporządzenia i podawania do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem, stanowi naruszenie przepisu ujętego w art. 35 ust. 1”*.

Z kolei w wyroku z dnia 8 kwietnia 2014 roku, I OSK 174/14, Naczelny Sąd Administracyjny rozstrzygnął wątpliwości dotyczące zakresu stosowania

przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami, podkreślając, że „*Druga wątpliwość wynikająca z redakcji ust. 4 art. 37 ustawy o gospodarce nieruchomościami to mająca miejsce w niniejszej sprawie. Wynikła ona z tego, że przepis ten nie używa pojęcia nieruchomości, bowiem mówi tylko o umowach użytkowania, najmu lub dzierżawy. Wojewoda Śląski wyprowadził stąd wniosek, że w zależności od statusu nieruchomości - stanowiącej lub nie odrębny przedmiot własności - wyrażenie zgody, o której mowa w tym przepisie, należy przypisać różnym organom gminy. Zdaniem Wojewody rada gminy ma uprawnienia do wyrażenia zgody w sytuacji gdy budynek lub lokal stanowi odrębny przedmiot własności, w pozostałych przypadkach - jak w sprawie, gdy lokal, który miałby być wynajęty nie ma takiego statusu, kompetencja ta służy organowi wykonawczemu gminy.*

*Jednak taki wniosek należałoby wyprowadzić wówczas, gdyby przepis ten właśnie mówił o umowach dotyczących użytkowania, najmu lub dzierżawy nieruchomości. Skoro tego pojęcia nie używa, a mówi jedynie o umowach to należy to odnieść do nieruchomości wchodzących w skład zasobu, to jest wszystkich, stanowiących przedmiot własności Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego. W stosunku do tak pojętych nieruchomości zgodę na zawarcie umowy ma wyrazić ten organ gminy, który dokonuje tego w przypadku zbywania nieruchomości, znajdujących się w zasobie.*

*Z przepisów Działu II ustawy o gospodarce nieruchomościami wynika zasada, że to rada gminy czy sejmiki są tymi reprezentantami właściciela - gminy, powiatu, województwa - które mają uprawnienia do decydowania co do rozporządzenia mieniem tej jednostki, zaś organy wykonawcze wykonują czynności zarządzające. Z przepisów tych wynika również następująca, że jeśli przepisy przewidują wyłom w ustawowej regule obrotu nieruchomościami, ustanawiającej tryb przetargowy, to zgodę na odstąpienie od niego organowi zarządzającemu wyraża organ stanowiący. Nie ma żadnego powodu, tak jak w przypadku ww. wskazanej uchwały I OPS 1/09, aby czynić różnicę pomiędzy lokalami mającymi być przedmiotem wynajmu na takie, które stanowią odrębny przedmiot własności i przedmiotu takiego nie stanowiące. Doszłoby bowiem do sytuacji, że w pierwszym przypadku organ wykonawczy mógłby działać za zgodą organu stanowiącego, a w drugim za swoją własną. Nadto ust. 4 wskazuje wyraźnie organy, które mają upoważnienie do wyrażenia zgody, a w sytuacji rozróżnienia na odrębny bądź nie podmiot własności organ wyrażający zgodę ustalany byłby w sposób dorozumiany i nie każda jednostka samorządowa musiałaby prezentować takie stanowisko, jak Wojewoda Śląski.*

*Kompetencji organu wykonawczego gminy nie może przesądzić to, że zarządza on mieniem komunalnym, a lokale nie stanowiące odrębnego przedmiotu własności są takim mieniem, bo wówczas można by twierdzić, że do nich w ogóle przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami nie musi się stosować.*

*Z powyższych względów należało rację przyznać Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Gliwicach i orzec jak w sentencji, na podstawie art. 184 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270)“.*

## **W zakresie funduszu alimentacyjnego**

Jednostka nie zawiadamiała organów ścigania o możliwości popełnienia przestępstwa niealimentacji w trybie art. 304 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 roku Kodeks postępowania karnego (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 534 ze zm.) który stanowi, iż instytucje państwowe i samorządowe, które w związku ze swą działalnością dowiedziały się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu, są obowiązane niezwłocznie zawiadomić o tym prokuratora lub Policję. Zgodnie z art. 209 § 1 i 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 roku Kodeks karny (Dz. U. 2021 poz. 2345 ze zm.) - kto uchyla się od wykonania obowiązku alimentacyjnego określonego co do wysokości orzeczeniem sądowym, ugodą zawartą przed sądem albo innym organem albo inną umową, jeżeli łączna wysokość powstałych wskutek tego zaległości stanowi równowartość co najmniej 3 świadczeń okresowych albo jeżeli opóźnienie zaległego świadczenia innego niż okresowe wynosi co najmniej 3 miesiące popełnia przestępstwo. Jeżeli pokrzywdzonemu przyznano odpowiednie świadczenia rodzinne albo świadczenia pieniężne wypłacane w przypadku bezskuteczności egzekucji alimentów jest to przestępstwo ścigane z urzędu.

### **W zakresie wydatków osobowych**

Stwierdzono dwa przypadki wypłacenia wynagrodzenia zasadniczego w wysokości niezgodnej z obowiązującą w tym zakresie regulacją wewnętrzną:

- osoba zatrudniona jako radca prawny na 0,4 etatu (XV kategoria zaszeregowania) otrzymywała zgodnie z angażem z 31 grudnia 2020 roku wynagrodzenie zasadnicze w wysokości 3.925,00 zł, co przy pełnym etacie wynosiłoby 9.812,50 zł. Pracownik zatrudniony w XV kategorii zaszeregowania powinien zgodnie z tabelą maksymalnego miesięcznego poziomu wynagrodzenia zasadniczego pracowników Urzędu Gminy Czarnocin - załącznikiem nr 1 do Regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Gminy Czarnocin otrzymywać wynagrodzenie w kwocie nie wyższej niż 6.000,00 zł;
- informatyk zatrudniony na 0,4 etatu (XII kategoria zaszeregowania) otrzymywał zgodnie z angażem z 29 stycznia 2021 roku wynagrodzenie zasadnicze w wysokości 2.800,00 zł, co przy pełnym etacie wynosiłoby 7.000,00 zł. Pracownik zatrudniony w XII kategorii zaszeregowania powinien zgodnie z tabelą maksymalnego miesięcznego poziomu wynagrodzenia zasadniczego pracowników Urzędu Gminy Czarnocin - załącznikiem nr 1 do Regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Gminy Czarnocin otrzymywać wynagrodzenie w kwocie nie wyższej niż 5.200,00 zł.

Zadaniem jednostki jest zapewnienie zgodności stawek wynagrodzenia zasadniczego określonych w angażach pracowników z obowiązującym w jednostce regulaminem wynagradzania, w tym w zakresie maksymalnego poziomu wynagrodzenia zasadniczego, jako obligatoryjnego elementu regulaminu wynagradzania, które to elementy są wskazane w art. 39 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., poz. 530).

Należy też wskazać, że stosownie do art. 43 ust.1 ustawy o pracownikach samorządowych – w sprawach nieuregulowanych w tej ustawie stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu pracy. Z kolei według art. 78 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., poz. 1510) - wynagrodzenie za pracę powinno być tak ustalone, aby odpowiadało w szczególności rodzajowi wykonywanej pracy i kwalifikacjom

wymaganym przy jej wykonywaniu, a także uwzględniało ilość i jakość świadczonej pracy.

Uwzględnienie ilości wykonywanej pracy w sytuacji zatrudnienia pracownika w wymiarze niepełnego etatu, w przypadku jednostek w których wynagrodzenie zasadnicze jest limitowane przez przepisy, oznacza zastosowanie – przy ustalaniu wynagrodzenia – zasady proporcjonalności. W przeciwnym wypadku, jeżeli przyjąć swobodę pracodawcy do górnej granicy wynagrodzenia zasadniczego, niemożliwe byłoby respektowanie wymogu wynikającego z art. 78 § 1 ustawy Kodeks pracy.

Przykładowo, nawiązując do kontrolowanego stanu faktycznego, pracodawca zatrudnia radcę prawnego na ½ etatu i ustala mu wynagrodzenie zasadnicze w XV kategorii zaszeregowania w kwocie 5.800 zł (maksymalnie 6.000 zł). Oznacza to, że w przypadku zwiększenia wymiaru pracy do 1 pełnego etatu, wzrost wynagrodzenia pracownika, czyli finansowy wymiar ½ etatu wyniesie 200 zł. Oznacza to, że taka praktyka stosowania przepisów nie uwzględnia związania wysokości wynagrodzenia z ilością wykonywanej pracy.

### **W zakresie wydatków inwestycyjnych**

1. W przypadku opracowania dokumentacji projektowo - kosztorysowej dla zadania „Przebudowa drogi gminnej nr 110058E w Czarnocinie”, stwierdzono, iż wykonawca w marcu 2020 roku przekazał do Urzędu Gminy powyższą dokumentację. Na dokumentacji brak było, daty wpływu do kontrolowanej jednostki. Analogiczna sytuacja miała miejsce odnośnie opracowania dokumentacji projektowo-kosztorysowej dla zadania „Rewaloryzacja parku na terenie Szkoły Podstawowej w Szynczycach”. W związku z powyższym naruszono § 42 Instrukcji kancelaryjnej, stanowiącej załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. nr 14 poz. 67).
2. Odnośnie zadania „Przebudowa drogi gminnej nr 110058E w Czarnocinie”, stwierdzono że jednostka posiadała koperty, potwierdzające, iż przedsiębiorstwa złożyły oferty w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w określonym terminie, tj. do dnia 26 sierpnia 2020 roku do godziny 10:00, za wyjątkiem koperty firmy INSTYLE Dorota Danielczyk z/s w Nowym Bedoniu, na której widniała data wpływu „26.08.2020 rok” bez podania godziny złożenia oferty. W związku z powyższym kontrolujący nie mieli możliwości zweryfikowania czy dana oferta została złożona w wymaganym przez zamawiającego terminie.

### **W zakresie ewidencji majątku gminy i inwentaryzacji**

1. Na podstawie dowodu OT nr 20/2020 z dnia 30 grudnia 2020 roku przyjęto na stan drogi gminne nr 110059E i nr 110058E. Zgodnie z pkt. 1.3. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 roku w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1864) - za podstawową jednostkę ewidencji przyjmuje się pojedynczy obiekt majątku trwałego spełniający określone funkcje w procesie wytwarzania wyrobów i świadczenia

usług. Może być nim budynek, maszyna, pojazd mechaniczny. Jedynie w nielicznych przypadkach dopuszcza się w ewidencji przyjęcie za pojedynczy obiekt - obiektu zbiorczego, którym może być zespół przewodów rurociągowych lub zespół latarni jednego typu, użytkowanych na terenie zakładu, ulicy, osiedla, zespoły komputerowe. W związku z tym, iż drogi mają różne numery i nazwy ulic (ul. Wypoczynkowa i ul. Spacerowa) należało je zaewidencjonować odrębnie.

2. Stwierdzono, iż w dowodzie OT nr 47/2021 z dnia 20 grudnia 2021 roku wskazano błędną ilość załączników, są: 2 sztuki, powinno być: 3 sztuki – nie ujęto faktury VAT nr 148 z dnia 20 grudnia 2021 roku, wystawionej przez PPHU ELWASZ Krzysztof Waszczykowski z/s w Rokiciny Kolonia.

### **W zakresie pomocy finansowej**

W dniu 30 czerwca 2021 roku Gmina zawarła umowę nr ZDP-DP-VI.413.1.B.2019 z Powiatem Piotrkowskim. W ramach umowy Gmina Czarnocin zobowiązała się udzielić Powiatowi Piotrkowskiemu pomocy finansowej z budżetu na 2021 rok do kwoty 625.689,50 zł oraz z budżetu na 2022 rok do kwoty 625.689,50 zł z przeznaczeniem na realizację zadania pn. "Przebudowa drogi powiatowej nr 2900E Tuszyn-Czarnocin". Stwierdzono, iż w umowie nie wskazano terminu zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej, co naruszało art. 250 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Ponadto, w ramach kontroli zbadano udzielenie zamówień publicznych na przebudowę drogi gminnej nr 110058E ul. Wypoczynkowa w Czarnocinie – przetarg nieograniczony oraz na rewaloryzację parku na terenie Szkoły Podstawowej w Szynczycach, nie stwierdzając naruszenia przepisów o zamówieniach publicznych.

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

## **II.**

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

1. Zapewnić prawidłowe prowadzenie dzienników księgowych ewidencji księgowej budżetu Gminy Czarnocin, zgodnie z art. 14 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.
2. Zapewnić sporządzanie sprawozdań budżetowych i finansowych w zakresie jednostek organizacyjnych obsługiwanych przez Urząd Gminy w Czarnocinie

przez osobę do tego upoważnioną przepisami prawa, czyli przez kierownika jednostki obsługującej (Wójta Gminy).

3. Sprawozdania jednostkowe Rb-27S – dla jednostki samorządu terytorialnego, sporządzać zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2022 r., poz. 144), jako sprawozdania jednostki budżetowej i organu, obejmujące połączone dane ewidencji urzędu JST i organu.
4. Zaprzestać praktyki obciążania kosztami obsługi finansowo – księgowej jednostek organizacyjnych Gminy w sytuacji powierzenia Urzędowi Gminy, przez Radę Gminy, obsługi tych jednostek.
5. Sprawozdania jednostkowe Rb-27ZZ - z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, dla jednostek organizacyjnych Gminy, sporządzać zgodnie z § 6 ust.1 pkt 6 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, tj. z pominięciem kolumny dochody potrącone na rzecz jednostek samorządu terytorialnego. Dochody z powyższego tytułu ewidencjonować w księgach organu (budżetu) i wykazywać w sprawozdaniu Rb-27S jednostkowym jednostki samorządu terytorialnego.
6. Prowadzić ewidencję księgową w sposób dający możliwość ustalenia stanu zobowiązań w podziale na zobowiązania krótkoterminowe i długoterminowe, w celu prawidłowego wykazania tych danych w sprawozdaniu finansowym - bilansie z wykonania budżetu.
7. Przy sporządzaniu bilansu jednostki samorządu terytorialnego pomniejszać wysokość środków do dyspozycji budżetu (Środki pieniężne budżetu) o wartość zobowiązań wobec innych budżetów (Pozostałe środki pieniężne).
8. Podjąć czynności mające na celu prawidłowe generowanie, przez program komputerowy używany w jednostce, raportów kasowych i załączników, tak aby numery nadawane w raportach kasowych były jednolite z załącznikami do raportów.
9. Dokonać analizy stosowanej metodologii ustalania wysokości przychodów z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych oraz przychodów z tytułu nadwyżki budżetowej. Zapewnić ustalanie przychodów z poszczególnych źródeł, o których mowa w art. 217 ust.2 ww. ustawy, w prawidłowej wysokości.
10. Podjąć czynności w celu wyjaśnienia prawidłowości opodatkowania podatników, o których mowa w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego. Poinformować szczegółowo Izbę o rezultatach ww. czynności, w tym o ewentualnych wpłatach z tytułu podatków.
11. Zapewnić dokonywanie czynności sprawdzających w zakresie składanych przez podatników deklaracji podatkowych, na podstawie art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku 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. Wzywać podatników do składania deklaracji na podstawie art. 274a § 1 jeżeli nie zostały złożone w terminie mimo takiego obowiązku.

12. Sporządzać i podawać do publicznej wiadomości wykazy nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem lub dzierżawę, zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.
13. Zapewnić umieszczanie w zawiadomieniu o miejscu i terminie zawarcia umowy, kierowanym do osoby ustalonej jako nabywca nieruchomości, informacji o uprawnieniach Gminy związanych z nieprzystąpieniem tej osoby bez usprawiedliwienia do zawarcia umowy, o których mowa w art. 41 ust.2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
14. Kierować do organów ścigania zawiadomienia o możliwości popełnienia przestępstwa niealimentacji, w trybie art. 304 ust. 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 roku Kodeks postępowania karnego.
15. Dokonać analizy praktyki stosowania przepisów dotyczących ustalania wynagrodzenia zasadniczego dla pracowników Urzędu Gminy, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
16. Zapewnić rejestrowanie wpływającej do Urzędu Gminy korespondencji papierowej, zgodnie z § 42 Instrukcji kancelaryjnej, stanowiącej załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych.
17. Zapewnić ewidencjonowanie środków trwałych przestrzegając zasady, że za podstawową jednostkę ewidencji przyjmuje się pojedynczy obiekt majątku trwałego spełniający określone funkcje w procesie wytwarzania wyrobów i świadczenia usług. Może być nim budynek, maszyna, pojazd mechaniczny. Jedynie w nielicznych przypadkach dopuszcza się w ewidencji przyjęcie za pojedynczy obiekt - obiektu zbiorczego, którym może być zespół przewodów rurociągowych lub zespół latarni jednego typu, użytkowanych na terenie zakładu, ulicy, osiedla, zespoły komputerowe, stosownie do przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 roku w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych.
18. Zapewnić dołożenie należytej staranności przy sporządzeniu dowodów OT.
19. Określać w umowach dotyczących udzielenia dotacji celowej termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji, zgodnie z art. 250 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

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

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

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

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

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

Do wiadomości:

1. Przewodniczący Rady Gminy w Czarnocinie,
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy w Czarnocinie,
3. aa.