

Łódź, dnia 25 kwietnia 2023 roku

Pan  
Krzysztof Nawrocki  
Wójt Gminy Żarnów

WK – 602/16/2023

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., poz. 1668), informuję Pana Wójta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Żarnów<sup>1</sup>. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2021 - 2022 dotyczące przede wszystkim: sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych; prowadzenia rachunkowości; wykonania budżetu, w tym realizacji wydatków; sporządzania wieloletniej prognozy finansowej; realizacji dochodów podatkowych i dochodów z majątku; udzielania dotacji jednostkom spoza sektora finansów publicznych; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych i realizacji inwestycji; ewidencji i inwentaryzacji majątku; udzielania pomocy finansowej innym jednostkom samorządowym. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa. Wykazane nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności<sup>2</sup>:

## **I.**

### **W zakresie audytu wewnętrznego**

Umowa o świadczenie usługi audytu wewnętrznego została zawarta w dniu 1 lipca 2022 roku. Przedmiotem umowy było świadczenie usługi audytu wewnętrznego, w szczególności: badanie i ocena funkcjonowania kontroli zarządczej w Gminie Żarnów; przeprowadzenie zaplanowanych minimum 2 zadań audytowych zgodnie z przepisami ustawy i według standardów określonych przez Ministra Finansów, w okresie od dnia podpisania umowy do dnia 31 grudnia 2022 roku oraz minimum 2 zadań audytowych w okresie od dnia 1 stycznia 2023 roku do dnia zakończenia umowy; opracowanie planu audytu na rok 2022 i 2023; sporządzenie sprawozdania z wykonania audytu za rok 2022; sporządzenia informacji z realizowanych zadań i czynności audytowych w roku 2022; sporządzanie sprawozdań z prowadzonych zadań audytowych i informacji z czynności doradczych.

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w dniach 14 listopada 2022 – 13 stycznia 2023 roku. Protokół został podpisany w dniu 10 marca 2023 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 2022 r., poz. 902), z ograniczeniami wynikającymi z art. 5 tej ustawy.

W dniu 20 września 2022 roku drogą elektroniczną zleceniobiorca przesłał do Wójta Gminy Żarnów, Zastępcy Wójta i Skarbnika Gminy prośbę o ustalenie i wskazanie priorytetu ważności dla zestawu proponowanych obszarów ryzyka – potencjalnych tematów audytowych, który pozwoli ustalić pilność ich realizacji. Na podstawie powyższych ocen ryzyka miał zostać sporządzony plan audytu na rok 2022. W przekazanych do kontroli dokumentach brakowało jakichkolwiek dokumentów audytowych, które winny być sporządzone w ramach umowy i do zakończenia czynności kontrolnych inspektorom kontroli ich nie przedstawiono (np. plan audytu, sprawozdanie z realizacji zadań audytowych).

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

1. W zakresie zgodności bilansu zamknięcia roku 2021 z bilansem otwarcia roku 2022 w księgach rachunkowych budżetu Gminy Żarnów – organu i Urzędu Gminy w Żarnowie, stwierdzono kilka niezgodności między wskazanymi stanami, co stanowiło naruszenie art. 5 ust.1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 120 ze zm.), w myśl którego przyjęte zasady (politykę) rachunkowości należy stosować w sposób ciągły, dokonując w kolejnych latach obrotowych jednakowego grupowania operacji gospodarczych, wyceny aktywów i pasywów, w tym także dokonywania odpisów amortyzacyjnych lub umorzeniowych, ustalania wyniku finansowego i sporządzania sprawozdań finansowych tak, aby za kolejne lata informacje z nich wynikające były porównywalne. Wykazane w księgach rachunkowych na dzień ich zamknięcia stany aktywów i pasywów należy ująć w tej samej wysokości, w otwartych na następny rok obrotowy księgach rachunkowych.

Różnice w saldach bilansu zamknięcia roku 2021 i bilansu otwarcia roku 2022 wynikały z dwóch powodów. W przypadku konta 224 - Rozrachunki z budżetami, w księgach rachunkowych organu nieprawidłowość wynikała z błędnej budowy konta w systemie księgowym – per salda. Błędy na kontach 071 - Umorzenie środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych, 221 - Należności z tytułu dochodów budżetowych, 240 - Pozostałe rozrachunki oraz 800 - Fundusz jednostki wynikały ze zmiany kont analitycznych we wskazanych latach.

2. Odsetki od kredytu/pożyczki jednostka ujmowała na koncie 998 - Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego, na bieżąco, przy płatności każdej kolejnej raty odsetkowej. Posiadając umowę kredytu/pożyczki z harmonogramem spłat stanowiącym załącznik do umowy jednostka winna na początku każdego roku budżetowego dokonać zaangażowania wydatków tego roku wynikających z tej umowy. W art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., poz. 1634 ze zm.) ustawodawca wskazał, że plany kont winny uwzględniać ujęcie wszystkich etapów rozliczeń poprzedzających płatność dochodów i wydatków, a w zakresie wydatków i kosztów - także zaangażowanie środków. W Urzędzie Gminy w Żarnowie w zakładowym planie kont uwzględnione zostało konto dotyczące zaangażowania wydatków (998), jednak jego funkcjonowanie w jednostce w opisanym przypadku było nieprawidłowe. Opis zasad funkcjonowania konta 998 - Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego, zawarty w przepisach 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 (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 342) wskazuje, że na stronie Ma konta 998 ujmuje się zaangażowanie wydatków, czyli wartość umów, decyzji i innych postanowień, których wykonanie spowoduje konieczność dokonania wydatków budżetowych w roku bieżącym, a nie realizowanych już wydatków

3. Stwierdzono nieprawidłowości w zakresie danych wykazanych w bilansie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego (organu) - Gminy Żarnów za rok 2021:
  - w pozycji I.2. - *Zobowiązania wobec budżetów*, wykazano kwotę 144.541,62 zł, co stanowiło saldo Ma konta 224 - 99.126,62 zł oraz kwota 45.415,00 zł – zobowiązania z tytułu rozrachunków - podatek od towarów i usług (VAT), które nie wynikały z sald, ze względu na błędną budowę konta analitycznego 224/7 – per saldo;
  - w pozycji II.2. - *Należności od budżetów*, jednostka wykazała kwotę 245.268,02 zł, na którą składało się saldo konta Wn 224: należności od Ministerstwa Finansów z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych - 129.998,00 zł, należności z Urzędu Skarbowego w Bydgoszczy – 4.324,02 zł oraz należności z tytułu rozrachunków VAT – 110.946,00 zł. Na koncie analitycznym VAT widniała jednak kwota 65.531,00 zł. Jednostka ręcznie zwiększyła saldo o kwotę 45.415,00 zł ze względu na nieprawidłową budowę konta 224 - per saldo. Z wyjaśnień wynikało, że faktyczne należności z tytułu VAT wynosiły 110.946,00 zł, a zobowiązania 45.415,00 zł, dlatego ze względu na błędną budowę konta w bilansie wykazano inne wartości niż wynikało to z salda konta analitycznego 224;
  - w pozycji I.3. - *Pozostałe zobowiązania*, ujęto kwotę 18,41 zł wynikającą z salda Ma konta 240. Na saldo to składały się dopisane odsetki do rachunków bankowych w zakresie zadań realizowanych za pośrednictwem Gminy, które podlegają zwrotowi do budżetu państwa. Zatem kwota ta winna być wykazana w pozycji *Zobowiązania wobec budżetów*, a nie w pozostałych zobowiązaniach.
4. W zakresie sprawozdań budżetowych: Rb-27S i Rb N dla Urzędu Gminy w Żarnowie/Gminy Żarnów stwierdzono następujące uchybienia:
  - jednostka posiadała należności rozłożone na raty płatne w kolejnych latach. Jednostka nie dokonała właściwych księgowania, zdejmując z należności krótkoterminowych (221) kwoty, które należne będą w latach następnych – na należności długoterminowe (226). W toku czynności kontrolnych jednostka dokonała właściwych przeksięgowania należności krótkoterminowych (221) na należności długoterminowe (226);
  - w sprawozdaniu Rb 27S - z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki budżetowej, za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2021 roku, w pozycji dział 801, rozdział 80101, § 0750 wykazano należność, dochody wykonane i dochody otrzymane w kwocie na minus -33,94 zł. Powyższa wartość dotyczy nadpłat, które powstały w roku 2016 – 20,38 zł oraz w roku 2019 – 13,56 zł. W związku z powyższym, w zakresie pozycji dochody wykonane i dochody otrzymane, należy zauważyć, że zgodnie z art. 211 ustawy o finansach publicznych - budżet jednostki samorządu

terytorialnego jest planem rocznym dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki. Budżet jednostki samorządu terytorialnego jest uchwalany na rok budżetowy. Artykuł 41 ww. ustawy zobowiązuje jednostki sektora finansów do sporządzania sprawozdań z wykonania dochodów i wydatkowania środków publicznych. Sprawozdanie Rb-27S jest sprawozdaniem z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej/jednostki samorządu terytorialnego. Sprawozdanie to odnosi się do dochodów budżetowych zrealizowanych w danym roku budżetowym. W omawianym przypadku wpłat dokonano w latach ubiegłych, w roku 2016 i 2019 i stanowiły one dochody tych lat (roku 2016 i 2019). Przypisu dokonano w latach ubiegłych. Zwrot nadpłaty nie mógł pomniejszyć wykonanych dochodów budżetu roku 2021, ponieważ nie wynikał z nadpłaconych dochodów tego roku. Mając na uwadze roczny charakter budżetu, jak i powyższe wnioski, należy uznać, iż przedmiotowe zwroty nadpłat w łącznej kwocie 33,94 zł stanowiły wydatek budżetowy, który powinien zostać ujęty w księgach rachunkowych jako koszt roku 2021, zgodnie z okresem, w którym go dokonano i winien być zaplanowany jako wydatek budżetowy w odpowiedniej klasyfikacji budżetowej oraz wykazany w sprawozdaniu Rb-28S - z wykonania planu wydatków budżetowych w roku 2021.

5. Stwierdzono, że jednostka zobowiązania na łączną kwotę 1.806,61 zł wprowadziła do niewłaściwego okresu sprawozdawczego. Kwota ta stanowiła zobowiązania roku 2021, a nie 2022 roku. Powyższe naruszało art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, w myśl którego - do ksiąg rachunkowych należy wprowadzić każde zdarzenie które tego okresu dotyczy w zw. z unormowaniami wewnętrznymi, gdzie w polityce rachunkowości wskazano, że do ewidencji księgowej za IV kwartał zalicza się te dowody księgowe, które wpłyną do dnia 29 miesiąca następującego po okresie sprawozdawczym.
6. Stwierdzono wykazanie w sprawozdawczości budżetowej, na dzień 31 grudnia 2021 roku, nieprawidłowych danych dotyczących skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych oraz udzielonych ulg i zwolnień, w rozdziale 75615, § 0340. W kolumnie Skutki obniżenia górnych stawek podatkowych wykazano kwotę 0,00 zł, a powinna zostać wykazana kwota 3.678,47 zł (zaniżenie o 3.678,47 zł); w kolumnie Skutki udzielonych ulg i zwolnień obliczane za okres sprawozdawczy (bez ulg i zwolnień ustawowych) wykazano kwotę 9.978,47 zł, a powinna zostać wykazana kwota 6.300,00 zł (zawyżono o 3.678,47 zł).

Analogiczną nieprawidłowość stwierdzono w sprawozdaniu RB-27S, sporządzonym na dzień 30 września 2022 roku. W kolumnie Skutki obniżenia górnych stawek podatkowych wykazano kwotę 0,00 zł, a powinna zostać wykazana kwota 2.052,31 zł (zaniżono o 2.052,31 zł); w kolumnie Skutki udzielonych ulg i zwolnień obliczone za okres sprawozdawczy (bez ulg i zwolnień ustawowych) wykazano kwotę 6.560,25 zł, a powinna zostać wykazana kwota 4.792,00 zł (zawyżono o 1.768,25 zł).

Na podstawie deklaracji na podatek od środków transportowych złożonych odpowiednio 15 lutego 2021 roku i 15 lutego 2022 roku stwierdzono, że (...)³

---

<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

będąc podatnikiem podatku od środków transportowych posiadała w okresie objętym kontrolą cztery środki transportowe (autobusy), które były objęte podatkiem od środków transportowych, ale korzystały ze zwolnienia na mocy § 2 uchwały Rady Gminy Żarnów nr II/7/2018 z dnia 27 sierpnia 2018 roku w sprawie określenia stawek podatku od środków transportowych oraz uchwały nr XXXVI/241/2021 z dnia 9 listopada 2021 roku w sprawie określenia stawek podatku od środków transportowych. Skutki obniżenia górnych stawek podatkowych oraz skutki udzielonych ulg i zwolnień obliczone za okres sprawozdawczy wykazywane były nieprawidłowo łącznie w jednej kolumnie – Skutki udzielonych ulg i zwolnień obliczone za okres sprawozdawczy (bez ulg i zwolnień ustawowych), zamiast prawidłowo w dwóch kolumnach: Skutki obniżenia górnych stawek podatkowych i Skutki udzielonych ulg i zwolnień obliczone za okres sprawozdawczy (bez ulg i zwolnień ustawowych).

Powyższe stanowiło naruszenie §3 ust. 1 pkt 9 i pkt 10 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 36 do 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.) oraz § 3 ust. 1 pkt 8 i 9 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2022 r., poz. 144 ze zm.). Z treści wskazanych przepisów wynikało, że sprawozdanie jednostkowe z wykonania planu dochodów budżetowych z tytułu podatków, opłat oraz niepodatkowych należności budżetowych, pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego, sporządza się na podstawie danych księgowości podatkowej w sposób następujący – w kolumnie „Skutki obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy” wykazuje się kwoty stanowiące różnicę pomiędzy dochodami, jakie gmina lub miasto na prawach powiatu mogłaby uzyskać, stosując górne stawki podatkowe, a dochodami, jakie powinna uzyskać, stosując niższe stawki uchwalone przez radę gminy lub miasta na prawach powiatu; w przypadku zastosowania przez gminę lub miasto na prawach powiatu obniżenia górnej stawki, różnicę – pomiędzy stawką górną a przyjętą w uchwale przez radę gminy lub miasta na prawach powiatu, przemnożoną przez podstawę opodatkowania – wykazuje się w kolumnie „Skutki obniżenia górnych stawek ...” sprawozdań dotyczących dochodów budżetowych narastająco od początku roku do końca okresu sprawozdawczego, a w kolumnie „Skutki udzielonych ulg i zwolnień ...” wykazuje się (bez ulg i zwolnień ustawowych) skutki finansowe wynikające ze zwolnień i ulg w podatkach i opłatach wprowadzonych przepisami uchwał rad gmin lub miast na prawach powiatu, wydanymi na podstawie ustawowych upoważnień.

## **W zakresie dokumentowania operacji kasowych**

---

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

1. Stwierdzono nieścisłości w zakresie prowadzonych w jednostce raportów kasowych. Stosownie do postanowień Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej, wprowadzonej zarządzeniem nr 103/2015 Wójta Gminy Żarnów z dnia 31 grudnia 2015 roku - raporty kasowe prowadzone są chronologicznie w podziale na poszczególne rejestry księgowe (§ 12 ust. 3). W zakładowym planie kont wskazano natomiast, że raporty kasowe prowadzi się oddzielnie dla każdego rodzaju działalności. W Urzędzie Gminy w Żarnowie sporządzane są raporty kasowe oddzielnie dla: Urzędu Gminy - UG BIEŻ; Funduszu Socjalnego - UG ZFŚS; Depozytów - UG DEPOZYT oraz inne w ramach potrzeb. Ustalono, że jednostka prowadziła także raporty „Odpady komunalne” oraz „OSiR” (ręczny). Nieokreślenie w regulacjach wszystkich sporządzanych rodzajów raportów może powodować brak ich ewidencji w księgach rachunkowych, co wpłynie na prezentację sytuacji majątkowej Gminy.

W jednostce obowiązywało również zarządzenie nr 43/2019 Wójta Gminy Żarnów z dnia 13 czerwca 2019 roku w sprawie wprowadzenia instrukcji stosowania kasy rejestrującej w Gminie Żarnów. Zgodnie z zarządzeniem - kasa może być użytkowana wyłącznie przez pracownika Urzędu Gminy w Żarnowie, który został przeszkolony w zakresie obsługi kasy oraz który złożył oświadczenie zgodnie z załącznikiem do ww. zarządzenia. Kasa użytkowana jest wyłącznie na terenie Ośrodka Sportu i Rekreacji w Miedznie Murowanej. Po zakończeniu dnia pracy kasę zamyka się w szafie pancерnej w siedzibie Ośrodka Sportu i Rekreacji w Miedznie Murowanej.

Opłaty na terenie Ośrodka Sportu i Rekreacji są pobierane na podstawie zarządzenia nr 49/2019 Wójta Gminy Żarnów z dnia 15 lipca 2019 roku w sprawie ustalenia wysokości opłat za korzystanie z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej (opłata za postój samochodu na terenie Ośrodka Sportu i Rekreacji w Miedznie Murowanej, opłata za wypożyczenie sprzętu wodnego i korzystanie z pola namiotowego, opłata za usługi sanitarne).

Na koniec dnia pracownik upoważniony do obsługi kasy fiskalnej wpłacał pobrane opłaty do kasy Urzędu Gminy w Żarnowie. Raporty kasowe dotyczące Ośrodka Sportu i Rekreacji prowadzone były ręcznie, co przeczy zapisom zarządzenia nr 103/2015 Wójta Gminy Żarnów z dnia 31 grudnia 2015 roku, ustalającego instrukcję w sprawie gospodarki kasowej, gdzie w rozdziale V wskazano, że dokumenty w kasie sporządzane są w systemie komputerowym przy pomocy programu „KASA”. Awaryjnie dopuszcza się wystawianie wszystkich dokumentów ręcznie w przypadku braku możliwości korzystania z programu.

W roku 2022 raporty kasowe z „punktu kasowego OSiR” były sporządzane ręcznie.

Z jednej strony sposób działania jednostki wskazuje na to, że funkcjonują dwie kasy - w budynku Urzędu Gminy w Żarnowie oraz na terenie Ośrodka Sportu i Rekreacji w Miedznie Murowanej. Z drugiej strony sposób postępowania jednostki wskazuje, że pracownik pobierający opłaty na terenie OSiR jest jedynie swego rodzaju inkasentem opłat, które następnie przekazuje do kasy w Urzędzie Gminy w Żarnowie. Konieczne jest zatem doprecyzowanie zasad funkcjonowania „punktu kasowego” na terenie Ośrodka.

2. W kontrolowanych dowodach kasowych odnotowano wpłaty mieszkańców tytułem: „przyłącze kanalizacyjne” ujmowane przez jednostkę w klasyfikacji dział 010, rozdział 01043, § 0960 - Wpływy z otrzymanych spadków, zapisów i darowizn w postaci pieniężnej.

Z otrzymanych dokumentów wynikało jednak, że ww. wpłaty nie miały charakteru darowizny, zbliżając się do zapłaty za wykonanie określonej usługi (kontrola wykonania przyłącza). Zgodnie z art. 888 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku - Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r. poz. 1360 ze zm.) - przez umowę darowizny darczyńca zobowiązuje się do bezpłatnego świadczenia na rzecz obdarowanego kosztem swego majątku. Istotą darowizny jest zatem bezpłatne świadczenie, które darczyńca wykonuje ze swojego majątku na rzecz innej osoby. Darowizna jest świadczeniem jednostronnym, gdyż darczyńca nie żąda od obdarowanego żadnego świadczenia wzajemnego. Oświadczenie darczyńcy powinno być złożone w formie aktu notarialnego. Jednak umowa darowizny zawarta bez zachowania tej formy staje się ważna, jeżeli przyrzeczone świadczenie zostało spełnione (art. 890 ww. ustawy). W opisanych przypadkach umowy pomiędzy Gminą Żarnów a darczyńcami nie zostały zawarte. Sąd Apelacyjny w Katowicach I Wydział Cywilny w wyroku z dnia 29 marca 2017 roku, sygn. I ACa 1026/16 definiując umowę darowizny stwierdził, że *„W przypadku umowy darowizny zasadą jest natomiast, że świadczenie darczyńcy pozbawione jest ekwiwalentu ze strony obdarowanego. Gdyby po stronie obdarowanego powstał obowiązek określonego zachowania, np. wykonania określonych czynności, byłaby to już nie darowizna, ale umowa wzajemna nazwana bądź nienazwana typu do ut facies. W istotę darowizny jest zatem wpisany darmy charakter przysporzenia, a możliwość wpływania na zachowanie obdarowanego zawarowana jest przez wprowadzenie do umowy polecenia”*.

W opisywanym przypadku nie mamy do czynienia z taką sytuacją, ponieważ występowała konkretna usługa w zamian za otrzymane środki – kontrola prawidłowości wykonania przyłącza, czyli występowało świadczenie wzajemne. Tym samym otrzymane przez jednostkę środki nie stanowiły darowizny na rzecz Gminy Żarnów, lecz były zapłatą za realizację przez Gminę Żarnów określonej usługi.

Jednostka wyjaśniła, że pobieranie „darowizn” od mieszkańców wynikało z obowiązującego w jednostce zarządzenia. Opłatę za usługę wprowadzono zarządzeniem nr 66 Wójta Gminy Żarnów z dnia 3 września 2015 roku w sprawie ustalenia zasad odpłatności za wydanie warunków technicznych podłączenia nieruchomości do urządzeń kanalizacyjnych Gminy i za uzgodnienie przedłożonej przez inwestora dokumentacji technicznej oraz za kontrolę wykonania inwestycji. Zarządzeniem ustalono, iż opłaty za wydanie warunków technicznych niezbędnych do podłączenia nieruchomości do urządzeń kanalizacyjnych gminy oraz opłaty za uzgodnienie dokumentacji technicznej podłączenia nieruchomości do urządzeń kanalizacyjnych gminy przedłożonej przez inwestora wynoszą 0,00 zł. Natomiast w §3 zarządzenia wskazano, że ustala się opłatę za kontrolę prawidłowości realizacji wykonania przyłącza kanalizacyjnego zgodnie z wydanymi warunkami technicznymi lub uzgodnioną dokumentacją przetargową oraz za odbiór inwestycji w wysokości 1.000,00 zł. Ustalona opłata obejmuje: koszty pracy pracownika, dojazd i ewentualne odkopanie przyłącza.

W ocenie RIO w Łodzi, Wójt Gminy Żarnów nie miał żadnych podstaw prawnych do wydania przywołanego zarządzenia, w konsekwencji do wprowadzenia omówionych opłat, czy to ze stawką 0,00 zł, czy 1.000,00 zł.

Według orzecznictwa, obowiązek ponoszenia opłat nakładany na mieszkańców bez upoważnienia ustawowego narusza art. 7, art. 84 i art. 94 Konstytucji RP. W myśl art. 94 Konstytucji - organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązującego na obszarze działania tych organów.

Każdy jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, określonych w ustawie (art. 84 Konstytucji RP). Oznacza to, że jednostronne nakładanie na obywateli jakichkolwiek obowiązków, w tym opłat, nie jest dopuszczalne bez wyraźnego upoważnienia ustawowego. Takie upoważnienie powinno wynikać wprost z przepisów ustawowych i wskazywać organ administracji publicznej właściwy do wydania danego aktu normatywnego. Tymczasem, żadna ustawa nie zezwala gminie na wprowadzenie opłat związanych z przyłączeniem się do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej (np. wyrok WSA w Krakowie sygn. akt II SA/Kr 851/10). Niedopuszczalne jest również uzależnianie przyłączenia się do sieci, od wcześniejszego zawarcia umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków (tak stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 19 czerwca 2008 roku, sygn. akt II OSK 431/08).

Zgodnie z art. 15 ust.4 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 537 ze zm.) - przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest obowiązane przyłączyć do sieci nieruchomość osoby ubiegającej się o przyłączenie nieruchomości do sieci, jeżeli są spełnione warunki przyłączenia określone w regulaminie, o którym mowa w art. 19, oraz istnieją techniczne możliwości świadczenia usług.

W kontekście ww. przepisu Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu, w wyroku z dnia 14 listopada 2019 roku, sygn. I SA/Op 340/19, stwierdził że: *„W świetle art. 15 ust. 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest obowiązane przyłączyć do sieci nieruchomość osoby ubiegającej się o przyłączenie nieruchomości do sieci, jeżeli są spełnione warunki przyłączenia określone w regulaminie, o którym mowa w art. 19 ww. ustawy, oraz istnieją techniczne możliwości świadczenia usług. Ustawodawca nie wprowadził jakichkolwiek innych obowiązków obarczających podmiot ubiegający się o przyłączenie do sieci wodociągowej czy też kanalizacyjnej, w tym obowiązku uzgadniania dokumentacji prowadzonych prac oraz sposobu dokonywania przez przedsiębiorstwo kontroli prowadzonych czy wykonanych robót”.*

Zatem, ustalony w powołanym unormowaniu obowiązek przyłączenia nieruchomości do sieci (co - w zasadzie - oznacza w praktyce wydanie warunków technicznych przyłączenia do sieci, a następnie dokonanie odbioru wykonanego przyłącza) nie może być przekształcony w odpłatną usługę, za cenę ustaloną przez organ wykonawczy gminy.

Dochody jakie jednostka uzyskała z tytułu „darowizn”, które de facto stanowiły opłatę wprowadzoną zarządzeniem Wójta Gminy nr 66 z dnia

3 września 2015 roku - za kontrolę prawidłowości realizacji wykonania przyłącza kanalizacyjnego zgodnie z wydanymi warunkami technicznymi lub uzgodnioną dokumentacją przetargową oraz za odbiór inwestycji, za okres od dnia obowiązywania tego zarządzenia do dnia 31 grudnia 2022 roku to: 2015 rok (od dnia 3 września 2015r.): 33.554,50 zł; 2016 rok: 46.443,00 zł; 2017 rok - 22.455,00 zł; 2018 rok - 18.100,00 zł; 2019 rok - 17.764,00 zł; 2020 rok - 13.700,00 zł; 2021 rok - 7.750,00 zł; 2022 rok: 8.650,00 zł.  
Razem: 168.416,50 zł.

### **W zakresie dochodów z tytułu podatków**

1. Nie wszyscy podatnicy podatku od nieruchomości - osoby prawne, przestrzegali obowiązku terminowego składania deklaracji na podatek od nieruchomości na rok 2021 i 2022, tj. zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 6 ust. 9 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 70). Z treści wskazanego przepisu wynika, iż osoby prawne, jednostki organizacyjne oraz spółki niemające osobowości prawnej, jednostki organizacyjne Agencji Nieruchomości Rolnych, a także jednostki organizacyjne Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe są obowiązane składać, w terminie do dnia 31 stycznia, organowi podatkowemu właściwemu ze względu na miejsce położenia przedmiotów opodatkowania, deklaracje na podatek od nieruchomości na dany rok podatkowy, sporządzone na formularzu według ustalonego wzoru, a jeżeli obowiązek podatkowy powstał po tym dniu - w terminie 14 dni od dnia zaistnienia okoliczności uzasadniających powstanie tego obowiązku.
2. Stwierdzono przypadek braku przeprowadzania należytej weryfikacji składanych deklaracji podatkowych na podatek od nieruchomości, na podstawie art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., 2651 ze zm.), który stanowi, że organy podatkowe pierwszej instancji, dokonują czynności sprawdzających, mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności deklaracji oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Powyższe dotyczyło podatnika o numerze konta (...)<sup>4</sup>. Podatnik zgłosił do opodatkowania na 2021 i 2022 rok grunty związane z prowadzeniem działalności gospodarczej o powierzchni 12.560,00 m<sup>2</sup>. Analiza danych z ewidencji gruntów wykazała, że podatnik nie zgłosił do opodatkowania działki (...)<sup>5</sup> o powierzchni 0,2800 ha oraz działki (...)<sup>6</sup> o powierzchni 0,5700 ha, które podlegały opodatkowaniu podatkiem od

---

<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.

nieruchomości. Powyższe działki podatnik posiadał w użytkowaniu wieczystym. W dniu 19 grudnia 2022 roku organ podatkowy wezwał podatnika do złożenia korekt deklaracji za lata 2017-2022 na podatek od nieruchomości w związku z brakiem opodatkowania działki (...) <sup>7</sup> oraz działki (...) <sup>8</sup>.

W trakcie czynności kontrolnych RIO, podatnik złożył korekty deklaracji na podatek od nieruchomości za lata 2018-2022, a w dniu 28 grudnia 2022 roku wpłynęła korekta deklaracji na podatek od nieruchomości za 2017 rok. W dniu 22 grudnia 2022 roku podatnik dokonał wpłaty w wysokości 34.850,00 zł (korekta za lata 2018-2022) wraz z odsetkami w kwocie 8.499,00 zł, a w dniu 29 grudnia 2022 roku podatnik dokonał wpłaty w wysokości 6.800,00 zł (korekta za 2017 rok) wraz z odsetkami w kwocie 3.366,00 zł.

3. Stwierdzono przypadki braku przeprowadzania weryfikacji przez podatników informacji podatkowych w zakresie podatku od nieruchomości – osoby fizyczne oraz podatku rolnego, na podstawie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa, który stanowi, że organy podatkowe pierwszej instancji, dokonują czynności sprawdzających, mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności deklaracji oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Powyższe dotyczyło niżej wymienionych podatników:

Podatnik o numerze konta (...) <sup>9</sup>

Na 2021 i 2022 rok podatnikowi wydano decyzje w sprawie wymiaru łącznego zobowiązania pieniężnego, z których wynikało, że opodatkowano 1,8673 ha powierzchnio gruntów rolnych, 140 m<sup>2</sup> powierzchni budynków mieszkalnych, 160 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów pod działalność gospodarczą, 147 m<sup>2</sup> powierzchni budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, 942 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów pozostałych oraz 0,7548 ha powierzchni lasów. Podatnik jest właścicielem 13 działek o łącznej powierzchni 2,7323 ha, a na 2 działkach (...) <sup>10</sup> prowadzona jest działalność gospodarcza (działka (...) <sup>11</sup> o powierzchni 0,1448 ha, sklasyfikowana w Ewidencji gruntów jako R-Br oraz

---

<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.

działka (...)<sup>12</sup> o powierzchni 0,0942 ha, skalsyfikowana jako Bi). Analiza ortofotomapy SIP wykazała, że podatnik zajmuje na prowadzenie działalności gospodarczej znacznie większą powierzchnię budynków – wstępny obmiar ok. 300 m<sup>2</sup> oraz znacznie większą powierzchnię gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej – wstępny obmiar ok. 1.100 m<sup>2</sup>. Ponadto na działkach tych znajduje się budowla w postaci utwardzenia (kostki), która nie została zgłoszona przez podatnika do opodatkowania.

Po zakończeniu czynności kontrolnych w dniu 17 stycznia 2023 roku organ podatkowy wydał postanowienie o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie ustalenia łącznego zobowiązania w podatku rolnym, leśnym i od nieruchomości za lata 2018-2023 i wezwał do złożenia aktualnej informacji podatkowej w zakresie: powierzchni użytkowej i przeznaczenia budynków znajdujących się na nieruchomościach, powierzchni gruntów związanych z działalnością gospodarczą oraz wartości budowli. W dniu 31 stycznia 2023 roku podatnik złożył Informację o nieruchomościach i obiektach budowlanych, aktualną od stycznia 2018 roku, w której zgłosił do opodatkowania 1.102 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, 140 m<sup>2</sup> powierzchni budynków mieszkalnych, 291 m<sup>2</sup> powierzchni budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz budowle o wartości 6.000,00 zł. W wyniku złożonych informacji podatnikowi w dniu 31 stycznia 2023 roku wydano decyzje w sprawie zmiany wymiaru łącznego zobowiązania pieniężnego na lata 2022-2018. Podatnikowi dokonano przypisu w łącznej wysokości 13.396,00 zł, tj. 3.138,00 zł za 2022 roku, 2.565,00 zł za 2021 rok, 2.564,00 zł za 2020 rok, 2.564,00 zł za 2019 rok oraz 2.565,00 zł za 2018 rok.

#### Podatnik o numerze konta (...)<sup>13</sup>

Na 2021 podatnikowi o numerze konta (...)<sup>14</sup> wydano decyzję w sprawie ustalenia wymiaru łącznego zobowiązania pieniężnego, z której wynikało, że opodatkowano 80 m<sup>2</sup> powierzchni budynków mieszkalnych, 100 m<sup>2</sup> powierzchni budynków pod działalność gospodarczą, 6,0900 ha powierzchni gruntów rolnych oraz 1,2800 ha powierzchni lasów. W dniu 9 grudnia 2021 roku została wydana decyzja zmieniająca wymiar łącznego zobowiązania pieniężnego w związku z zamknięciem prowadzonej działalności gospodarczej. Na podstawie informacji uzyskanej z CEIDG ustalono, że podatnik prowadził działalność gospodarczą w okresie od dnia 12 marca 2015 roku do dnia 30 listopada 2021 roku. W tym okresie w związku z prowadzoną działalnością opodatkowanych było jedynie 100 m<sup>2</sup> budynku zajętego na prowadzenie

---

<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.

działalności gospodarczej, nie opodatkowano żadnych gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej. Działalność gospodarcza prowadzona była na działce (...) <sup>15</sup> o powierzchni 0,1200 ha, sklasyfikowanej w ewidencji gruntów jako R-Br V.

#### Podatnik o numerze konta (...) <sup>16</sup>

Na 2021 i 2022 rok podatnikowi o numerze konta (...) <sup>17</sup> wydano decyzje w sprawie wymiaru podatku od nieruchomości, z których wynikało, że opodatkowano 1.234 m<sup>2</sup> powierzchni budynku związanego z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz 2.378 m<sup>2</sup> powierzchni gruntu zajętego na prowadzenie działalności gospodarczej. Ustalono, że działalność gospodarcza prowadzona jest na dwóch działkach (...) <sup>18</sup> o łącznej powierzchni 0,2378 ha. Analiza ortofotomapy SIP wykazała, że wokół budynku, w którym prowadzona jest działalność gospodarcza (...) <sup>19</sup> znajduje się budowla w postaci parkingu utwardzonego kostką brukową. Budowla ta nie została wykazana przez podatnika w złożonej przez niego informacji podatkowej.

#### Podatnik o numerze konta (...) <sup>20</sup>

Na lata 2021 i 2022 podatnikowi o numerze konta (...) <sup>21</sup> wydano decyzje w sprawie wymiaru łącznego zobowiązania pieniężnego, którymi opodatkowano 170 m<sup>2</sup> powierzchni budynków mieszkalnych, 890 m<sup>2</sup> powierzchni budynków zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej, budowle o wartości 160,00 zł, 1.000 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów zajętych pod

---

<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.

<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> 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.

działalność gospodarczą, 4.858 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów pozostałych, 7,8122 ha gruntów rolnych oraz 0,8218 ha powierzchni lasów. Podatnik jest właścicielem 20 działek o łącznej powierzchni 9,5298 ha, z tego działalność gospodarcza jest prowadzona na działkach (...) <sup>22</sup> o powierzchni 1,5996 ha (sklasyfikowane: B – 0,1599 ha, RIVa – 0,0054 ha, RV – 0,2725 ha, RVI – 0,2671 ha, RIVb – 0,2953) oraz (...) <sup>23</sup> o powierzchni 0,3000 ha (sklasyfikowana Bi – 0,2709 ha i RV – 0,0291 ha). Analiza ortofotomapy SIP wskazuje na większą powierzchnię: budynków zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej, gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej – ze wstępnego obmiaru ponad 4.000 m<sup>2</sup> oraz na istnienie budowli – utwardzonego parkingu.

Po zakończeniu czynności kontrolnych w dniu 17 stycznia 2023 roku organ podatkowy wydał postanowienie o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie ustalenia łącznego zobowiązania w podatku rolnym, leśnym i od nieruchomości za lata 2022-2023 i wezwał podatnika do złożenia aktualnej informacji podatkowej w zakresie: powierzchni użytkowej i przeznaczenia budynków znajdujących się na nieruchomościach, powierzchni gruntów związanych z działalnością gospodarczą. W dniu 10 lutego 2023 roku podatnik złożył Informację o nieruchomościach i obiektach budowlanych, w której wykazał do opodatkowania: 170 m<sup>2</sup> powierzchni budynków mieszkalnych, 890 m<sup>2</sup> powierzchni budynków zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej, budowle o wartości 20.000,00 zł, 4.259 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów zajętych pod działalność gospodarczą. Z informacji uzyskanej od pracownika merytorycznego wynikało, iż postępowanie podatkowe nie zostało zakończone ponieważ złożona informacja podatkowa dotyczy dopiero roku 2023.

#### Podatnik o numerze konta (...) <sup>24</sup>

Na 2021 i 2022 rok podatnikowi wydano decyzje w sprawie wymiaru łącznego zobowiązania pieniężnego, którymi opodatkowano 242 m<sup>2</sup> powierzchni budynków mieszkalnych, 150 m<sup>2</sup> powierzchni budynków zajętych pod działalność gospodarczą, 300 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczych, 1.270 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów pozostałych, 1.616 m<sup>2</sup> powierzchni garaży wolnostojących zwolnionych na mocy uchwały Rady Gminy, 500 m<sup>2</sup> powierzchni nieużytków, budowle o wartości 360 zł, 83,8611 ha powierzchni gruntów rolnych oraz 1,0994 ha powierzchni gruntów leśnych. Decyzje zostały wydane na podstawie złożonej przez podatnika w dniu 5 października 2018 roku Informacji w sprawie

---

<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 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.

podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego. Działalność gospodarcza prowadzona jest na działce (...) <sup>25</sup> o powierzchni 0,1270 (sklasyfikowanej w ewidencji gruntów Bi – inne tereny zabudowane) oraz na działce (...) <sup>26</sup> o powierzchni 0,6494 ha (sklasyfikowanej jako: R-BrV – 0,5236, Ł-Br V – 0,0265 ha oraz Ł-Lzr – 0,0993 ha). Analiza ortofotomapy SIP wykazała, że działka (...) <sup>27</sup> o powierzchni 0,6494 ha w całości jest zajęta na prowadzenie działalności gospodarczej (znajdują się na niej trzy budynki zajęte na prowadzenie działalności, a także budowle w postaci utwardzonych parkingów). Ponadto wg ortofotomapy SIP działka (...) <sup>28</sup> o powierzchni 0,1270 również zajęta jest na prowadzenie działalności gospodarczej – wg wstępnego obmiaru zajęta powierzchnia gruntów to ok. 650 m<sup>2</sup>, budynki oraz budowle – teren jest utwardzony i ogrodzony.

Zgodnie z postanowieniami uchwały XXXVII/312/2014 Rady Gminy Żarnów z dnia 12 listopada 2014 roku - zwolnione z podatku od nieruchomości są garaże, pod warunkiem, że nie są zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej.

Zatem, organ podatkowy powinien wyjaśnić charakter budynków na nieruchomości (wykazanych jako garaże) i sposób ich wykorzystania.

#### Podatnik o numerze konta (...) <sup>29</sup>

Na 2021 i 2022 rok podatnikowi wydano decyzje w sprawie wymiaru łącznego zobowiązania pieniężnego, którymi opodatkowano 117 m<sup>2</sup> powierzchni budynków zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej, 1.454 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz 0,0591 ha powierzchni gruntów rolnych. Organ podatkowy wyłączył się z postępowania na mocy art. 132 ustawy Ordynacja podatkowa, a decyzje wskazane powyżej wydał Wójt Gminy Białaczów. Zgodnie z wpisem do CEIDG podatnik od dnia 1 stycznia 2019 roku prowadził działalność gospodarczą. Działalność została zawieszona z dniem 31 grudnia 2022 roku. Zgodnie

---

<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.

<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.

z ewidencją gruntów - podatnik jest właścicielem dwóch działek: (...) <sup>30</sup> o powierzchni 0,0591 ha (sklasyfikowanej R-Br IVa – 0,0320 ha i R-RIVa – 0,0271 ha) oraz (...) <sup>31</sup> o powierzchni 0,1454 ha (sklasyfikowanej R-Br IVa). Ostatnia Informacja w sprawie podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego została założona przez podatnika w dniu 13 czerwca 2019 roku. Nie zgłoszono do opodatkowania i nie opodatkowano gruntów związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą znajdujących się na działce (...) <sup>32</sup> – wg wstępnego obmiaru ok. 200 m<sup>2</sup>.

Podatnikowi (...) <sup>33</sup> udzielono w dniu 26 kwietnia 1996 roku koncesji na wydobycie kopaliny, która następnie decyzją Marszałka Województwa Łódzkiego z dnia 21 czerwca 2012 roku znak ROV.7422.80.2012.KK została wygaszona. Decyzją z dnia 25 listopada 1998 roku zobowiązano osobę, której udzielono koncesji w 1996 roku do rekultywacji gruntów (...) <sup>34</sup>, o powierzchni 8.992m<sup>2</sup> w kierunku leśnym. Następnie decyzją z dnia 11 lutego 2013 roku znak GP.6522.2.9.2012 Starosta Opoczyński udzielił koncesji na wydobycie kopaliny (...) <sup>35</sup>, wskazując obszar górniczy 9.330 m<sup>2</sup> oraz teren górniczy 14.657 m<sup>2</sup>. Działki objęte koncesją na wydobycie kopalin należały do podatnika (...) <sup>36</sup>.

Podatnik o numerze konta (...) <sup>37</sup>

---

<sup>30</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>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 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.

<sup>34</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>35</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>36</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>37</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.

Na 2021 i 2022 rok podatnikowi wydano decyzje w sprawie wymiaru łącznego zobowiązania pieniężnego, którymi opodatkowano 300 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów pod działalność gospodarczą, 1.084 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów pozostałych, 437 m<sup>2</sup> powierzchni nieużytków, 5,2175 ha powierzchni gruntów rolnych oraz 3,5357 ha powierzchni gruntów leśnych. Organ podatkowy wyłączył się z postępowania na mocy art. 132 ustawy Ordynacja, a decyzje wskazane powyżej wydał Wójt Gminy Białaczów. Zgodnie z ewidencją gruntów, podatnik jest właścicielem 20 działek o łącznej powierzchni 8,9353 ha. Podatnik nie złożył informacji na podatek od nieruchomości. Z Informacji o wydobytej kopalinie (...) <sup>38</sup>, za lata 2019 – 2022, wynikało że prowadzono wydobycie kopaliny - piaskowca. Analiza ortofotomapy SIP wykazała, że na działkach (...) <sup>39</sup> prowadzona była działalność gospodarcza w zakresie wydobycia oraz składowania wydobytego kamienia, na powierzchni ok. 8.798 m<sup>2</sup>, tj. ok. 3.976 m<sup>2</sup> na działce (...) <sup>40</sup> i ok. 4.822 m<sup>2</sup> na działce (...) <sup>41</sup>.

Powyższe wskazuje, że na działkach (...) <sup>42</sup> prowadzone było wydobycie kopaliny. Analogiczne uwagi dotyczące nieprawidłowości w opodatkowaniu podatnika (...) <sup>43</sup> zostały stwierdzone podczas ostatniej kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi przeprowadzonej w dniach 18 grudnia 2018 roku – 31 stycznia 2019 roku oraz wskazane zostały w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym przez Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej do Wójta Gminy Żarnów pismem znak WK-602/21/2019 z dnia 14 maja 2019 roku (pkt 28 wniosków pokontrolnych). Organ podatkowy wydające decyzję na 2021 i 2022 rok opodatkował zaledwie 300 m<sup>2</sup> gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej, 1084 m<sup>2</sup> gruntów pozostałych, 437 m<sup>2</sup> nieużytków i 5,2175 ha gruntów rolnych. Należy zauważyć, że zgodnie z obowiązującymi przepisami nie ma możliwości opodatkowania gruntów rolnych zajętych na

---

<sup>38</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>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.

<sup>40</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>41</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>42</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>43</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.

prowadzenie działalności gospodarczej stawką przewidzianą dla gruntów pozostałych lub podatkiem rolnym. Wskazane powyżej grunty działek (...) <sup>44</sup> o łącznej powierzchni 8.798 m<sup>2</sup> powinny zostać opodatkowane podatkiem od nieruchomości, jako grunty zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej <sup>45</sup>.

#### Podatnik o numerze konta (...) <sup>46</sup>

Na 2022 rok podatnikowi wydano decyzję w sprawie wymiaru łącznego zobowiązania pieniężnego, którą opodatkowano m.in. 375 m<sup>2</sup> powierzchni budynków mieszkalnych, 270 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów pod działalność gospodarczą, 270 m<sup>2</sup> powierzchni budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, 150 m<sup>2</sup> powierzchni budynków pozostałych, 4.986 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów pozostałych oraz grunty rolne. Podatnik jest właścicielem 3 działek o łącznej powierzchni 5,2156 ha, a na 1 działce (...) <sup>47</sup> prowadzona jest działalność gospodarcza - działka (...) <sup>48</sup> o powierzchni 0,8256 ha. Analiza ortofotomapy SIP wykazała, że podatnik zajmuje na prowadzenie działalności gospodarczej większą powierzchnię budynków oraz większą powierzchnię gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej – niż zadeklarowane.

4. Nie pobrano odsetek w przypadku wpłat dokonywanych przez podatnika nr konta (...) <sup>49</sup>: w wysokości 10,24 zł od wpłaty w wysokości 718,00 zł dokonanej w dniu 18 sierpnia 2021 roku z tytułu zapłaty II raty łącznego zobowiązania pieniężnego oraz w wysokości 23,12 zł od wpłaty w wysokości 820,00 zł z tytułu zapłaty III raty łącznego zobowiązania pieniężnego, co stanowiło naruszenie art. 53 §1 i §4 w zw. z art. 55 § 1 i § 2 ustawy Ordynacja podatkowa. Wskazane przepisy stanowiły, że od zaległości podatkowych naliczane są odsetki za zwłokę, które naliczane są od dnia następującego po

---

<sup>44</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>45</sup> W przypadku podatników, co do których jako organ właściwy został wskazany Wójt Gminy Białaczów, do tego organu skierowano stosowną sygnalizację, w celu wykorzystania w ramach ustawowych kompetencji.

<sup>46</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>47</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>48</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>49</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.

dniu upływu terminu płatności podatku lub terminu, w którym płatnik lub inkasent był obowiązany dokonywać wpłaty podatku na rachunek organu podatkowego. Odsetki za zwłokę wpłacane są bez wezwania organu podatkowego, a jeżeli dokonana wpłata nie pokrywa kwoty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę, wpłatę zalicza się proporcjonalnie na poczet kwoty zaległości podatkowej oraz kwoty odsetek za zwłokę w stosunku, w jakim, w dniu wpłaty, pozostaje kwota zaległości podatkowej do kwoty odsetek za zwłokę.

5. Wydając decyzję znak FI.3121.1.2021 z dnia 5 lutego 2021 w sprawie zwolnienia z podatku rolnego z tytułu nabycia gruntów, na wniosek podatnika z dnia 21 grudnia 2020 roku, organ podatkowy naruszył art. 139 § 1 w zw. z art. 140 ustawy Ordynacja podatkowa. Ze wskazanych przepisów wynikało, że załatwienie sprawy wymagającej przeprowadzenia postępowania dowodowego powinno nastąpić bez zbędnej zwłoki, jednak nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu 2 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, chyba że przepisy ustawy stanowią inaczej, a o każdym przypadku niezakończenia sprawy organ podatkowy obowiązany jest zawiadomić stronę, podając przyczyny niedotrzymania terminu i wskazując nowy termin załatwienia sprawy.
6. Wydając decyzję znak FI.3121.2.2021 z dnia 9 lutego 2021 roku organ nieprawidłowo określił okres zwolnienia z podatku rolnego oraz ulgi w podatku rolnym, przysługujących z tytułu nabycia gruntów rolnych w dniu 6 listopada 2020 roku (wniosek złożony w dniu 28 stycznia 2021 roku) Tożsamą nieprawidłowość stwierdzono w przypadku decyzji znak FI.3121.5.2021 z dnia 24 czerwca 2021 roku. Określenie terminów nastąpiło z naruszeniem art. 12 ust. 1 pkt 4 w zw. z ust. 3 i ust. 6 oraz art. 13d ust. 1 w zw. z ust. 3 ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (tekst jednolity Dz. U. z 2020 roku, poz. 333). Zgodnie z powyższymi przepisami - z tytułu nabycia gruntów rolnych na utworzenie nowego gospodarstwa rolnego lub powiększenie już istniejącego przysługuje podatnikowi zwolnienie wynoszące okres 5 lat licząc od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym zawarto umowę sprzedaży gruntów. Po okresie upływu zwolnienia stosuje się ulgę w podatku rolnym, polegającą na obniżeniu podatku w pierwszym roku o 75% i w drugim roku o 50%. Zwolnienie nabytych gruntów od podatku rolnego następuje na pisemny wniosek podatnika i ma zastosowanie od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym wniosek został złożony.
7. W przypadku decyzji: znak FI.3125.8.2021 z dnia 8 lipca 2021 roku, FI.3125.14.2021 z dnia 22 lipca 2021 roku oraz FI.3125.4.2022 z dnia 15 kwietnia 2022 roku w sprawie umorzenia zaległości w łącznym zobowiązaniu pieniężnym oraz w przypadku decyzji: znak FI.3124.02.2021 z dnia 14 maja 2021 roku, FI.3124.03.2021 z dnia 14 maja 2021 roku, FI.3124.05.2021 z dnia 16 listopada 2021 roku oraz FI.3124.03.2022 z dnia 3 lutego 2022 roku w sprawie umorzenia zaległości w podatku od środków transportowych, stwierdzono że podatników nie wezwano do zapoznania się z materiałem dowodowym, pomimo iż decyzje nie uwzględniały w całości żądania strony. Powyższe stanowiło naruszenie art. 200 § 1 w zw. z § 2 pkt 1 i art. 123 ustawy Ordynacja podatkowa. Z treści wskazanych przepisów wynikało, że organy podatkowe obowiązane są zapewnić stronom czynny

udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Przed wydaniem decyzji organ podatkowy wyznacza stronie siedmiodniowy termin do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego, a przepisu tego nie stosuje się w przypadkach przewidzianych w art. 122 § 2 oraz w art. 165 § 5 ustawy.

8. Dokonanie zapisu w postaci umorzenia na kontach analitycznych podatników z datą wydania decyzji dotyczącej umorzenia zaległości podatkowych naruszało zasadę wynikającą z § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 roku, nr 208, poz. 1375). Z treści wskazanego przepisu wynikało, że do udokumentowania przypisów lub odpisów służyły decyzje. Zgodnie z art. 212 ustawy Ordynacja podatkowa - organ podatkowy, który wydał decyzję, jest nią związany od chwili jej doręczenia; decyzje o których mowa w art. 67d (umorzenie zaległości podatkowej z urzędu), wiążą organ podatkowy od chwili ich wydania. Powyższe wskazuje, że odpisy na kontach podatników powinny być dokonywane na podstawie doręczonej stronie decyzji w sprawie umorzenia zaległości podatkowej.
9. Organ podatkowy posiadając wiedzę o nabytych i zbytych przez podatników środkach transportowych, na podstawie Informacji podatkowych dla Gminy Żarnów ze Starostwa Powiatowego w Opocznie, nie wzywał podatników w przypadku nabycia pojazdów, we wskazanych szczegółowo w protokole kontroli przypadkach, do złożenia deklaracji lub złożenia korekt deklaracji podatkowych na podstawie art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa. Konsekwencją braku złożenia deklaracji po wezwaniu przez organ podatkowy powinno być wszczęcie postępowania na podstawie art. 165 Ordynacji podatkowej w celu wydania decyzji określającej wysokość zobowiązania podatkowego - zgodnie z art. 21 § 3 ustawy Ordynacja podatkowa.
10. Organ podatkowy podejmował czynności windykacyjne (lub ich nie podejmował wcale) z naruszeniem przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1483; obowiązywało do dnia 29 lipca 2020 roku), rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2020 r., poz. 1294 – obowiązywało do dnia 19 lutego listopada 2021 roku) oraz rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Pieniężnej z dnia 18 listopada 2020 roku (Dz. U. z 2020 r., poz. 2083 - obowiązuje od dnia 20 lutego 2021 roku).

### **W zakresie wykonania budżetu z tytułu dochodów z majątku**

1. Gmina Żarnów nie posiadała planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, co stanowiło naruszenie art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 344). Zgodnie z powołanym przepisem - jednostki samorządu terytorialnego są zobligowane do ustalenia planu wykorzystania zasobu nieruchomości, który winien być sporządzony na okres 3 lat. W trakcie czynności kontrolnych RIO, zarządzeniem nr 2/2023 z dnia 2 stycznia

2023 roku Wójt Gminy Żarnów przyjął plan wykorzystania zasobu nieruchomości Gminy Żarnów na lata 2023-2025.

2. Ogłaszając w dniu 14 maja 2019 roku wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży – działki w obrębie ewidencyjnym Malenie o numerach 18/2, 18/3, 18/4, 18/5, 18/6 i 18/8 - Wójt Gminy działał bez upoważnienia Rady Gminy do sprzedaży wskazanych nieruchomości oraz nie posiadając operatów szacunkowych dotyczących ustalenia wartości poszczególnych nieruchomości. Zgodnie z art. 35 ust. 2 pkt 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami - w wykazie określa się cenę nieruchomości. W art. 156 ust. 1 ww. ustawy wskazano, że rzeczoznawca sporządza na piśmie opinię o wartości nieruchomości w formie operatu szacunkowego. Określenie wartości nieruchomości, celem wskazania na tej podstawie ceny musi nastąpić przez podaniem do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży. Z kolei zgodnie z art. 18 ust. 9 pkt a) ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 40 ze zm.) – do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej; uchwała rady gminy jest wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość. Do czasu określenia zasad wójt może dokonywać tych czynności wyłącznie za zgodą rady gminy.

Należy zauważyć, że każda sprzedaż nieruchomości lub jej części należy do czynności przekraczających zakres zwykłego zarządu majątkiem gminy, a tym samym powstaje podstawa do zastosowania art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym (zobacz Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 21 stycznia 2015 roku, sygn. II SA/Gd719/14, LEX, 1654413).

W dniu 7 czerwca 2019 roku Rada Gminy Żarnów uchwałą nr X/50/2019 wyraziła zgodę na sprzedaż nieruchomości położonych w miejscowości Malenie, oznaczonych w ewidencji gruntów jako: działka nr 18/2 o powierzchni 0,0,1038 ha, działka nr 18/3 o powierzchni 0,1041 ha, działka nr 18/4 o powierzchni 0,1044 ha, działka nr 18/5 o powierzchni 0,1047 ha, działka nr 18/6 o powierzchni 0,1050 ha i działka nr 18/8 o powierzchni 0,1308 ha.

Operat szacunkowy określający wartość rynkową nieruchomości gruntowej dla potrzeb sprzedaży sporządzony został przez rzeczoznawcę majątkowego w dniu 28 czerwca 2019 roku.

3. W ogłoszeniach o publicznych przetargach ustnych nieograniczonych na sprzedaż nieruchomości położonych w miejscowości Malenie będących własnością Gminy Żarnów (o II przetargu z dnia 2 września 2019 roku, III przetargu z dnia 8 stycznia 2020 roku i IV przetargu z dnia 22 czerwca 2020 roku) - brak było informacji o wcześniej przeprowadzanych przetargach na zbycie przedmiotowych nieruchomości, co stanowiło naruszenie art. 38 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Z treści wskazanego przepisu wynikało, że ogłoszenie o przetargu podaje się do publicznej wiadomości nie wcześniej niż po upływie terminów, o których mowa w art. 34 ust. 1 pkt 1 i 2

oraz ust. 4 ustawy. W ogłoszeniu o przetargu podaje się informacje zamieszczone w wykazie oraz czas, miejsce i warunki przetargu, a w razie ogłoszenia kolejnego przetargu lub rokowań, również terminy przeprowadzenia poprzednich przetargów. Ogłoszenie o przetargu wywiesza się w siedzibie właściwego urzędu, a ponadto informację o ogłoszeniu przetargu podaje się do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, a także na stronach internetowych właściwego urzędu.

4. W przypadku IV przetargu ustnego nieograniczonego na sprzedaż nieruchomości położonych w miejscowości Malenie stwierdzono naruszenie art. 39 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym - jeżeli drugi przetarg zakończył się wynikiem negatywnym, właściwy organ albo minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa w odniesieniu do nieruchomości, o których mowa w art. 57 ust. 1, oraz do nieruchomości ujętych w ewidencji, o której mowa w art. 60 ust. 2 pkt 1, w okresie nie krótszym niż 30 dni, ale nie dłuższym niż 6 miesięcy, licząc od dnia jego zamknięcia, może zbyć nieruchomość w drodze rokowań albo organizować kolejne przetargi. Przy ustalaniu warunków kolejnych przetargów stosuje się zasady obowiązujące przy organizowaniu drugiego przetargu.

Jednostka nie dokonała sprzedaży nieruchomości w terminie 6 miesięcy od dnia zamknięcia drugiego przetargu (tj. od dnia 2 października 2019 roku), zatem zobowiązana była podać do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży i ogłosić pierwszy przetarg.

5. Zarządzeniem nr 119/2017 z dnia 28 grudnia 2017 roku Wójt Gminy Żarnów ustalił stawki czynszu za lokale mieszkaniowe wchodzące w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Żarnów. W § 1 ustalono bazową stawkę czynszu za 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Żarnów w wysokości 1,80 zł brutto. W § 2 ustalono bazową stawkę czynszu dla lokali socjalnych w wysokości 1,70 zł brutto za 1 m<sup>2</sup>. Stawka czynszu za najem lokalu socjalnego została ustalona niezgodnie z art. 23 ust. 4 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., poz. 172 ze zm.). Z treści wskazanego przepisu wynikało, że stawka czynszu w przypadku najmu socjalnego lokalu nie może przekraczać połowy stawki najniższego czynszu obowiązującego w mieszkaniowym zasobie gminy.

W trakcie czynności kontrolnych RIO, zarządzeniem nr 1/2023 z dnia 2 stycznia 2023 roku Wójt Gminy Żarnów ustalił stawki czynszu za lokale mieszkaniowe wchodzące w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Żarnów. W § 1 ust. 1 ustalono bazową stawkę czynszu za 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Żarnów w wysokości 5,00 zł brutto za 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokalu. W ust. 2 wskazano, że ustalając stawkę czynszu najmu lokalu mieszkalnego za 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokalu stosuje się podwyżki lub obniżki miesięcznej stawki bazowej, zgodnie z uchwałą nr XXX/209/2021 Rady Gminy Żarnów z dnia 29 kwietnia 2021 roku w sprawie przyjęcia Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Żarnów na lata 2021 – 2026. W § 1 ust. 3 ustalono bazową stawkę czynszu dla lokali socjalnych w wysokości 2,50 zł brutto za 1 m<sup>2</sup>.

## **W zakresie dotacji udzielonych na rzecz szkół i przedszkoli niepublicznych**

1. Stwierdzono błędne ustalenie podstawowej kwoty dotacji będącej podstawą do ustalenia kwoty dotacji dla wychowanków niepublicznego przedszkola prowadzonego na terenie Gminy Żarnów oraz nieprawidłowy sposób przekazywania transz dotacji dla Przedszkola. W dniu 8 września 2020 roku do Urzędu Gminy w Żarnowie wpłynął wniosek o przyznanie dotacji na rok 2021 złożony przez Niepubliczne Przedszkole „Radosna Dolinka”.

Zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., poz. 2082 ze zm.) - niepubliczne przedszkole niebędące przedszkolem specjalnym otrzymuje na każdego ucznia z budżetu gminy dotację w wysokości równej podstawowej kwocie dotacji dla przedszkoli, 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, jeżeli to przedszkole spełnia określone warunki.

Gmina Żarnów nie prowadzi przedszkola, w związku z czym była zobowiązana ustalić kwotę dotacji na podstawie danych dotyczących 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.

Na podstawie art. 10 ust. 2 i ust. 20, art. 12 ust. 1 oraz art. 43 ust. 1 i 2 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, Gmina Żarnów zwróciła się w dniu 9 marca 2021 roku z prośbą do Gminy Poświętne o podanie wysokości podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli publicznych prowadzonych przez Gminę Poświętne. W odpowiedzi Gmina Żarnów otrzymała w dniu 15 marca 2021 roku informację o podstawowej kwocie dotacji w wysokości 1.210,91 zł (kwota PKD po pierwszej aktualizacji).

Wskazana przez Gminę Poświętne kwota została przemnożona przez 75%, zgodnie z art. 17 ust. 4, co dało:  $1.210,91 \times 75\% = 908,18$  zł.

Podkreślić należy, że w myśl art. 12 ust.1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych - podstawowa kwota dotacji dla przedszkoli, to kwota wydatków bieżących zaplanowanych na rok budżetowy na prowadzenie przez gminę przedszkoli. Jednostka natomiast do wyliczenia kwoty dotacji za okres do pierwszej aktualizacji (od stycznia do marca) zastosowała podstawową kwotę dotacji wyliczoną na podstawie danych z Gminy Poświętne dla roku poprzedniego - 844,28 zł, a nie roku bieżącego 2021, co naruszało art. 12 ust.1 omawianej ustawy.

Jednostka naruszyła przepisy dotyczące aktualizacji kwoty dotacji, ponieważ w myśl art. 43 ust. 4 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych - 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 wspomaganem rozwoju, ucznia, wychowanka, uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych lub słuchacza kwalifikacyjnego kursu zawodowego, poczynszy 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.

Gmina Żarnów natomiast w transzy za miesiąc kwiecień dokonała wyrównania niedopłaty dotacji za trzy poprzednie miesiące roku 2021.

W dniu 14 października 2021 roku jednostka wystosowała pytanie do Gminy Poświętne o podanie wysokości podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli publicznych prowadzonych przez Gminę Poświętne. W odpowiedzi w dniu 28 października 2021 roku Gmina otrzymała informację, że w Gminie Poświętne podstawowa kwota dotacji po aktualizacji wynosi 1.132,27 zł. Wskazana przez Gminę Poświętne kwota została przemnożona przez 75%, zgodnie z art. 17 ust. 4, co dało:  $1.132,27 \times 75\% = 849,20$  zł.

W związku z obniżeniem podstawowej kwoty dotacji po drugiej aktualizacji (z kwoty 908,18 zł do kwoty 849,20 zł) Gmina Żarnów zażądała od dotowanego Niepublicznego Przedszkola zwrotu nadpłaconej - w związku z powyższą zmianą - przekazanej już dotacji w wysokości 38.690,88 zł. Przedszkole zwróciło środki w dniu 10 listopada 2021 roku. Powyższe naruszało przywołany powyżej art. 43 ust. 4 ww. ustawy. Ponadto, zgodnie z art. 43 ust.5 ustawy - w przypadku wyrównywania kwoty 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, zgodnie z ust. 4, średnia arytmetyczna 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, może zwiększyć się maksymalnie o 50% albo zmniejszyć się maksymalnie o 25% średniej arytmetycznej 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.

Z rozliczenia dotacji wynikało, że Przedszkole w roku 2021 odnotowało wpływy z budżetu Gminy Żarnów w kwocie 709.558,88 zł, w tym 38.690,88 zł zwrócone w wyniku aktualizacji kwoty dotacji dokonanej w listopadzie 2021 roku. Zatem kwota dotacji wyniosła 670.868,00 zł. Podmiot wykorzystał otrzymaną dotację w wysokości 501.695,25 zł. Do zwrotu podlegała kwota 169.172,75 zł. Na podstawie sprawozdania poleceniem księgowania nr 221/16 pod datą 31 grudnia 2021 roku jednostka dokonała rozliczenia dotacji w księgach rachunkowych, księgując operację na kontach Wn810/Ma224 w wysokości 501.695,25 zł, stąd na koniec roku 2021 saldo Wn konta 224 - 169.172,75 zł.

2. Przez najbliższą gminę prowadzącą przedszkole rozumieć należy zgodnie z art.

10 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych - w przypadku odpowiednio gminy wiejskiej, gminy miejsko-wiejskiej, gminy miejskiej, miasta na prawach powiatu do 150 tys. mieszkańców albo miasta na prawach powiatu powyżej 150 tys. mieszkańców **gminę graniczącą:**

- 1) będącą odpowiednio gminą wiejską, gminą miejsko-wiejską, gminą miejską, miastem na prawach powiatu do 150 tys. mieszkańców albo miastem na prawach powiatu powyżej 150 tys. mieszkańców oraz
- 2) prowadzącą co najmniej jedno przedszkole, w którym zaplanowane wydatki bieżące finansowane z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej nie przekraczają 50% jego zaplanowanych wydatków bieżących, niebędące przedszkolem specjalnym, oraz
- 3) o najbardziej zbliżonym wskaźniku dochodów podatkowych na jednego mieszkańca w gminie, przez który należy rozumieć najmniejszą wartość bezwzględną różnicy pomiędzy wskaźnikiem dochodów podatkowych na jednego mieszkańca w gminie dotującej i wskaźnikiem dochodów podatkowych na jednego mieszkańca w gminie spełniającej warunki określone w pkt 1 i 2.

Ust. 2 art. 10 ww. ustawy stanowi dalej, że w przypadku braku gminy spełniającej warunki, o których mowa w ust. 1 pkt 1 lub 2 (czyli gminy graniczącej), należy wybrać najbliższą gminę prowadzącą przedszkole, stosując kryteria wskazane w ustawie.

Jednostka naruszyła art. 10 ust.1 ustawy, wskazując jako najbliższą gminę - Gminę Poświętne. W pierwszej kolejności winna wskazać gminę graniczącą, która prowadzi przedszkole i spełnia przesłanki określone w art. 10 ust. 1, dopiero gdy żadna z graniczących gmin nie spełnia wymogu ustalonego w ust. 1, to jednostka winna wziąć pod uwagę ust. 2 art. 10 omawianej ustawy.

Według ustaleń inspektorów kontroli Gmina Żarnów graniczy z gminami, które spełniały wszystkie przesłanki określone w art. 10 ust. 1 ustawy. Tym samym kwota dotacji dla Niepublicznego Przedszkola „Radosna Dolinka” została ustalona na podstawie nieprawidłowo przyjętej podstawowej kwoty dotacji.

Jednostka wyjaśniła, że do wybrania najbliższej gminy posłużyła się aplikacją elektroniczną udostępnioną przez Ministerstwo Edukacji Narodowej (MEN) utworzoną do tego celu i to aplikacja jako najbliższą Gminę, o której mowa w art. 10 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych wskazała Gminę Poświętne. Jednakże jak zaznaczyło MEN „Aplikacja nie wyznacza gmin i powiatów graniczących. Aplikację stosuje się na drugim etapie wyznaczania najbliższej gminy i najbliższego powiatu, tj. w momencie gdy w wyniku wyznaczania odpowiednio najbliższej gminy i najbliższego powiatu wśród gmin i powiatów graniczących nie znaleziono gminy lub powiatu prowadzącego szkołę danego typu”.

2. Stwierdzono brak ewidencji dowodów księgowych – not obciążeniowych, w księgach rachunkowych Urzędu Gminy w Żarnowie. Przykładowo, w dniu 13 września 2021 roku wystawiono notę księgową 51 obciążającą Gminę Białaczów kosztami wychowania przedszkolnego dwójki dzieci na kwotę 1.571,20 zł (908,18 – 122,58 zł dotacja MEN = 785,60 zł x2). Gmina Białaczów zapłaciła w dniu 30 września 2021 roku. Jednostka nie

zewidencjonowała wskazanej noty, dołączyła ją jedynie do wyciągu bankowego, gdzie odnotowano jej wpłatę. W wyciągu operację ujęto Wn130/Ma221 w dziale 801, rozdziale 80104, §0830. Przypis należności dokonywany był na podstawie wykonanych dochodów na koniec każdego kwartału.

Nota księgowa stanowi dowód księgowy i winna zostać zaewidencjonowana w księgach rachunkowych Urzędu Gminy w Żarowie. W pierwszej kolejności dokonuje się przypisu kwot, które następnie, w momencie ich wpływu na rachunek bankowy jednostki budżetowej stają się dochodami wykonanymi jednostki. Przypis księguje się na podstawie dokumentu, z którego wynika dana należność, w tym przypadku była to nota księgowa. Podstawy przypisu nie może stanowić potwierdzenie wpłaty, zatem sposób ewidencji stosowany przez jednostkę był nieprawidłowy.

Stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej. Nieujmowanie wszystkich dowodów księgowych w księgach rachunkowych powoduje naruszenie art. 24 ww. ustawy, gdzie prawodawca wskazał, że księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco.

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

Stwierdzono przypadki nieterminowej wypłaty ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop wypoczynkowy. Zgodnie z art. 171 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., poz. 1510 ze zm.) - w przypadku niewykorzystania przysługującego urlopu w całości lub w części z powodu rozwiązania lub wygaśnięcia stosunku pracy pracownikowi przysługuje ekwiwalent pieniężny. Problematyka naliczenia i wypłacania ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop wypoczynkowy została określona w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 roku w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop (Dz. U. z 1997 r., nr 2, poz. 14 ze zm.). Prawodawca nie doprecyzował, w jakim terminie należy wypłacić ekwiwalent. Uznaje się, że ekwiwalent powinien być wypłacony w ostatnim dniu zatrudnienia, gdyż z tym dniem pracownik nabywa do niego prawo. Urlop jest ściśle związany ze stosunkiem pracy, a ekwiwalent za niewykorzystany urlop z faktem rozwiązania stosunku pracy. W tym dniu roszczenie pracownika o wypłatę staje się wymagalne, a w konsekwencji powstaje prawo pracownika do jego wpłaty. Dlatego też ekwiwalent pieniężny za niewykorzystany urlop wypoczynkowy powinien być wypłacony już w dniu rozwiązania stosunku pracy. Termin wypłaty ekwiwalentu na ostatni dzień zatrudnienia potwierdził w swoich wyrokach Sąd Najwyższy: z dnia 5 grudnia 1996 roku (sygn. I PKN 34/96), z dnia 15 października 1976 roku (sygn. I PRN 71/76) oraz z dnia 29 marca 2001 roku (sygn. PKN 336/00).

#### **W zakresie inwestycji**

1. Stwierdzono, że w jednostce obowiązywało nieaktualne zarządzenie nr 24/2015 Wójta Gminy Żarnów z dnia 13 kwietnia 2015 roku w sprawie

prowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych w Urzędzie Gminy Żarnów o wartości przekraczającej wyrażoną w złotych równowartość kwoty 30.000 euro.

Zamówienie publiczne na rozbudowę budynku w Niemojowicach na potrzeby świetlicy środowiskowej

2. Zamawiający udzielając zamówienia na dostawę wraz z montażem okien i drzwi w budynku świetlicy wiejskiej w Niemojowicach nie zastosował przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., poz. 1710 ze zm.), ponieważ oszacował, że wartość zamówienia nie przekroczyła 130.000,00 zł netto. Wartość zamówienia została ustalona w sposób niezgodny z wymogami wynikającymi z art. 30 ust.1 ww. ustawy, zgodnie z którym - jeżeli zamawiający planuje udzielić zamówienia na roboty budowlane lub usługi w częściach, z których każda stanowi przedmiot odrębnego postępowania, lub dopuszcza możliwość składania ofert częściowych, wartością zamówienia jest łączna wartość poszczególnych części zamówienia.

Wartość kosztorysowa montażu stolarki okiennej i drzwiowej według kosztorysu inwestorskiego wynosiła 32.989,92 zł netto. Montaż stolarki okiennej i drzwiowej był jednym z elementów zadania inwestycyjnego pod nazwą „Rozbudowa budynku w Niemojowicach na potrzeby świetlicy środowiskowej”. W zakresie zadania został sporządzony jeden projekt budowlany, w budżecie zaplanowano jedno zadanie inwestycyjne. Zamawiający powinien potraktować rozbudowę jako jedno zamówienie, udzielane w częściach. Wartością zamówienia powinna być zatem wartość wszystkich robót służących osiągnięciu celu jakim było dostosowanie budynku do potrzeb świetlicy.

Należy podkreślić, że w zorganizowanym zapytaniu cenowym zamawiający również określił, że przedmiotem zamówienia jest dostawa i montaż stolarki okiennej i drzwiowej w ramach zadania pn. „Rozbudowa budynku w Niemojowicach na potrzeby świetlicy środowiskowej”.

3. Umowa zawarta w dniu 4 czerwca 2020 roku nr 272/18/2020 na wykonanie dokumentacji projektowej w ramach zadania „Rozbudowa budynku w Niemojowicach na potrzeby świetlicy środowiskowej”, pomiędzy Gminą Żarnów a wykonawcą prowadzącym działalność gospodarczą pod nazwą BARTYZEL ARCHITEKT Sylwester Bartyzel, nie została kontrasygnowana przez Skarbnika Gminy, co stanowiło naruszenie art. 46 ust 3 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym - jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu) lub osoby przez niego upoważnionej.
4. W komparycji ww. umowy z dnia 4 czerwca 2020 roku nr 272/18/2020 wpisano, że Gmina Żarnów reprezentowana jest przez Krzysztofa Nawrockiego Wójta Gminy Żarnów, natomiast umowa została podpisana przez Elżbietę Przybył Zastępcę Wójta.
5. Zamawiający w dniu 20 września 2021 roku wezwał Jarosława Bebaka prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą PROGRESS-BUD Jarosław Bebak, na podstawie art. 274 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, w terminie 5 dni roboczych do złożenia dokumentów koniecznych na

potwierdzenie spełnienia warunków udziału w postępowaniu. Wykonawca złożył w odpowiedzi na wezwanie dokumenty konieczne na potwierdzenie spełnienia warunku udziału w postępowaniu. Dokumenty zostały sporządzone w dniu 24 września 2021 roku w formie papierowej, a na dokumentach nie widniała data wpływu. W związku z powyższym nastąpiło naruszenie § 40 pkt 1 Instrukcji, 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 ze zm.), zgodnie z którym - punkt kancelaryjny rejestruje przesyłki wpływające.

6. Dokumenty złożone na wezwanie, skierowane na podstawie art. 274 ust. 1 ww. ustawy, zostały złożone w formie papierowej, co było niezgodne z § 2 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie sposobu sporządzania i przekazywania informacji oraz wymagań technicznych dla dokumentów elektronicznych oraz środków komunikacji elektronicznej w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego lub konkursie (Dz. U. z 2020 r., poz. 2452), który stanowił, że wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub konkursie, wnioski, o których mowa w art. 371 ust. 3 ustawy, oferty, prace konkursowe, oświadczenia, o których mowa w art. 125 ust. 1 ustawy, podmiotowe środki dowodowe, w tym oświadczenie, o którym mowa w art. 117 ust. 4 ustawy, oraz zobowiązanie podmiotu udostępniającego zasoby, o którym mowa w art. 118 ust. 3 ustawy, przedmiotowe środki dowodowe, pełnomocnictwo, dokumenty, o których mowa w art. 94 ust. 2 ustawy, sporządza się w postaci elektronicznej, w formatach danych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 18 ustawy z dnia 17 lutego 2005 roku o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, z zastrzeżeniem formatów, o których mowa w art. 66 ust. 1 ustawy, z uwzględnieniem rodzaju przekazywanych danych.

Zamawiający w SWZ, w pkt IX, wskazał że w postępowaniu komunikacja pomiędzy zamawiającym a wykonawcami, w szczególności składanie oświadczeń, wniosków (innych niż oferta i załączniki do ofert), zawiadomień oraz przekazywanie informacji odbywa się elektronicznie.

Zgodnie z art. 128 ust.1 w zw. z art. 266 ustawy Prawo zamówień publicznych - jeżeli wykonawca nie złożył oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust.1 ustawy, podmiotowych środków dowodowych, innych dokumentów lub oświadczeń składanych w postępowaniu lub są one niekompletne lub zawierają błędy, zamawiający wzywa wykonawcę odpowiednio do ich złożenia, poprawienia lub uzupełnienia w wyznaczonym terminie, chyba że: 1) wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo oferta wykonawcy podlegają odrzuceniu bez względu na ich złożenie, uzupełnienie lub poprawienie lub 2) zachodzą przesłanki unieważnienia postępowania.

7. Zawiadomienie o wyborze oferty nie zawierało uzasadnienia faktycznego, co stanowiło naruszenie art. 253 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym - zarówno do informacji dotyczącej wyboru oferty najkorzystniejszej, jak i informacji o odrzuceniu ofert musi być podane uzasadnienie faktyczne i prawne.

8. Zamawiający dokonał zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy po terminie 30 dni od daty odbioru robót, z naruszeniem art. 453 ust.1 ustawy Prawo zamówień publicznych, stosownie do którego - zamawiający zwraca zabezpieczenie w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należyte wykonane.
9. Ogłoszenie o wyniku postępowania zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych po upływie 30 dniowego terminu przewidzianego na zamieszczenie powyższego ogłoszenia, co naruszało art. 309 ust.1 ww. ustawy, który stanowi, że zamawiający nie później niż w terminie 30 dni od dnia zakończenia postępowania o udzielenie zamówienia zamieszcza w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenie o wyniku postępowania zawierające informację o udzieleniu zamówienia lub unieważnieniu postępowania.
10. Zamawiający nie przekazał Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych informacji o złożonych ofertach w postępowaniu, co naruszało art. 81 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, który stanowi, że - zamawiający przekazuje Prezesowi Urzędu informację o złożonych wnioskach o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub ofertach, nie później niż w terminie 7 dni od dnia otwarcia odpowiednio ofert lub ofert dodatkowych albo ofert wstępnych lub ofert ostatecznych albo unieważnienia postępowania.
11. Umowa nr 272/35/2021 na pełnienie funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego była umową zlecenia z osobą nieprowadzącą działalności gospodarczej. Do takich umów miał zastosowanie art. 8a ustawy z dnia 10 października 2002 roku o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 2207). Artykuł 8 ust. 1 ustawy stanowił, że w przypadku umów, o których mowa w art. 734 i art. 750 Kodeksu cywilnego, wykonywanych przez przyjmującego zlecenie lub świadczącego usługi, wysokość wynagrodzenia powinna być ustalona w umowie w taki sposób, aby wysokość wynagrodzenia za każdą godzinę wykonania zlecenia lub świadczenia usług nie była niższa niż wysokość minimalnej stawki godzinowej ustalonej zgodnie z art. 2 ust. 3a, 3b i 5 ustawy.

Umowa nie regulowała sposobu ewidencjonowania godzin pracy, podczas kontroli ustalono, że ewidencja godzin pracy nie była prowadzona. Ponadto, wynagrodzenie do wypłaty przewidziano na koniec realizacji umowy a nie w okresach miesięcznych, pomimo iż umowa zawarta była na okres dłuższy niż jeden miesiąc, co było sprzeczne z art. 8a ust. 6 powyższej ustawy, zgodnie z którym - w przypadku umów zawartych na czas dłuższy niż 1 miesiąc, wypłaty wynagrodzenia w wysokości wynikającej z wysokości minimalnej stawki godzinowej dokonuje się co najmniej raz w miesiącu.

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

1. Stwierdzono nieprawidłową ewidencję pozostałych środków trwałych na koncie 013. W polityce rachunkowości jednostki, wprowadzonej zarządzeniem nr 111/2020 Wójta Gminy Żarnów z dnia 31 grudnia 2020 roku, wskazano że do majątku trwałego podlegającego ewidencji bilansowej zalicza się m.in. pozostałe środki trwałe (wyposażenie) oraz wartości niematerialne i prawne o wartości nieprzekraczającej wielkości ustalonej w ustawie podatkowej tj. poniżej 10.000,00 zł do 500,00 zł. Kontroli poddano obroty na koncie 013

w roku 2021. Ustalono, iż na koncie tym ujęto pozostałe środki trwałe o wartości poniżej 500,00 zł w kwocie łącznej 8.092,24 zł – 26 sztuk wyposażenia, oraz trzy altany zewnętrzne o wartości równej 10.000,00 zł każda – razem 30.000,00 zł. Biorąc pod uwagę postanowienia polityki rachunkowości uznać należy, iż wprowadzając wskazane przedmioty majątkowe, o łącznej wartości 38.092,24 zł, do ksiąg rachunkowych na koncie 013 jednostka naruszyła własne regulacje.

2. W zakresie inwentaryzacji stwierdzono następujące nieprawidłowości:
  - arkusz spisu z natury nr 61 dotyczył siłowni zewnętrznych na terenie Gminy Żarnów. Każda siłownia została wprowadzona na stan majątku jako jeden środek trwały w grupie 2. Biorąc pod uwagę definicję środka trwałego określoną w art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości, gdzie wskazano, że przez środki trwałe rozumie się rzeczowe aktywa trwałe i zrównane z nimi, o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok, kompletne, zdatne do użytku i przeznaczone na potrzeby jednostki, należy uznać iż wyposażenie siłowni w postaci urządzeń do ćwiczeń stanowiło oddzielne środki trwałe. Każde urządzenie jest kompletne i zdatne do użytku niezależnie od innego urządzenia. Należało je ująć w podgrupie 809 - Pozostałe narzędzia, przyrządy, ruchomości i wyposażenie, gdzie indziej niesklasyfikowane, ze stawką umorzenia 20%;
  - w §18 Instrukcji inwentaryzacyjnej wskazano, że przed rozpoczęciem spisu i bezpośrednio po jego zakończeniu osoba materialnie odpowiedzialna składa zespołowi spisowemu oświadczenia o przygotowaniu pola spisowego do spisu oraz o prawidłowości spisu (według wzorów stanowiących załączniki do instrukcji). W przedstawionej dokumentacji kilka z oświadczeń, które należało sporządzić przed inwentaryzacją, zostało podpisanych przez osoby materialnie odpowiedzialne w dacie po dokonaniu inwentaryzacji;
  - arkusz spisu z natury nr 59 wypełniono błędnie – nazwa i adres jednostki inwentaryzowanej: „Dz.921 R.92109”;
  - w § 20 ust. 6 Instrukcji inwentaryzacyjnej określono, że nie należy spisywać na jednym arkuszu składników majątku powierzonych różnym osobom materialnie odpowiedzialnym. Stwierdzono, że arkusz spisu z natury nr 47 i nr 57 dotyczyły kilku osób materialnie odpowiedzialnych, co naruszało ww. regulację;
  - arkusz spisu z natury nr 44 – autobus szkolny – na dołączonym do arkusza wydruku z programu: środki trwałe widnieje wartość autobusu 93.000,00 zł, ilość 0 szt.;
  - arkusze spisu z natury nie były drukami ścisłego zarachowania, nie posiadały numerów (nie wszystkie), co naruszało postanowienia zarządzenia Wójta Gminy nr 114/2017 z dnia 27 grudnia 2017 roku, gdzie wskazano że drukami ścisłego zarachowania są m.in. arkusze spisu z natury. Ten sam zapis jest w zarządzeniu nr 112/2021 z dnia 31 grudnia 2021 roku obowiązującym od dnia 1 stycznia 2022 roku;
  - osoby materialnie odpowiedzialne przed rozpoczęciem spisu z natury zobowiązane były do złożenia oświadczeń, że wszystkie dowody przychodu i rozchodu inwentaryzowanych składników zostały przekazane do komórek księgowości oraz do chwili rozpoczęcia spisu ujęte w księgach

inwentarzowych. Spis z natury mienia znajdującego się w świetlicy środowiskowej w Trojanowicach odbył się w dniu 21 grudnia 2021 roku, oświadczenie złożono w dniu 13 stycznia 2022 roku, zatem po inwentaryzacji. Analogicznie, świetlica w Skórkowicach - spis z natury z dnia 21 grudnia 2021 roku, oświadczenie osoby odpowiedzialnej materialnie z dnia 13 stycznia 2022 roku. Niewłaściwe daty dotyczyły czynności inwentaryzacyjnych w świetlicy w miejscowości Sielec;

- zgodnie z zakładowym planem kont, wprowadzonym zarządzeniem nr 112/2020 Wójta Gminy Żarnów z dnia 31 grudnia 2020 roku - w jednostce jest stosowane konto 900 - Ewidencja obcych środków trwałych. Konto to służy do pozabilansowej ewidencji obcych środków trwałych używanych w jednostce na podstawie umów najmu, dzierżawy lub innych umów. Ewidencja prowadzona jest z wyszczególnieniem grup środków trwałych oraz jednostek, które powierzyły swoje środki trwałe do używania. Na stronie Wn konta 900 księguje się wartość obcych środków trwałych. Wartość obcych środków trwałych używanych w jednostce wykazywana jest w informacji dodatkowej bilansu. Stwierdzono, iż w księgach jednostki na koncie 900 nie ujęto wszystkich obcych środków trwałych będących w używaniu przez jednostkę, brak było bowiem ewidencji nieruchomości będących w użyczeniu Gminy na podstawie umowy użyczenia z dnia 8 czerwca 2016 roku zawartej między Gminą a Wojewódzkim Zarządem Melioracji i Urządzeń Wodnych w Łodzi (Skarb Państwa). Naruszono również art. 26 ust. 2 ustawy o rachunkowości, nie dokonując inwentaryzacji drogą spisu z natury znajdujących się w jednostce składników aktywów, będących własnością innych jednostek, powierzonych jej do sprzedaży, przechowania, przetwarzania lub używania, powiadamiając te jednostki o wynikach spisu.

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

Stwierdzono opóźnienia w przekazaniu sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego za 2021 rok, sporządzonego w dniu 19 stycznia 2022 roku. Sprawozdanie przekazano elektronicznie w dniu 18 lutego 2022 roku do RIO w Łodzi, a wersję papierową wysłano w dniu 27 stycznia 2022 roku (doręczono w dniu 2 lutego 2022 roku). Sprawozdanie przekazano ponadto w: dniu 27 lutego 2022 roku Dyrektorowi Szkoły Podstawowej w Żarnowie i ZNP; dniu 28 lutego 2022 roku Dyrektorowi Szkoły Podstawowej w Klewie i organowi prowadzącemu. Powyższe terminy przekazania sprawozdania wskazują na naruszenie art. 30 ust. 5 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku Karty Nauczyciela (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 1762 ze zm.), zgodnie z którym - organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego przedkłada sprawozdanie z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w terminie 7 dni od jego sporządzenia regionalnej izbie obrachunkowej, a także organowi stanowiącemu tej jednostki samorządu terytorialnego, dyrektorom szkół prowadzonych przez tę jednostkę oraz związkom zawodowym zrzeszającym nauczycieli.

*Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponoszą Wójt Gminy, Skarbnik Gminy oraz pracownicy merytoryczni 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. Podjąć czynności w celu zapewnienia faktycznego prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostce, w szczególności poprzez egzekwowanie obowiązków audytora wynikających z zawartej z nim umowy.
2. Zapewnić przestrzeganie art. 5 ust.1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, zgodnie z którym - przyjęte zasady (politykę) rachunkowości należy stosować w sposób ciągły, dokonując w kolejnych latach obrotowych jednakowego grupowania operacji gospodarczych, wyceny aktywów i pasywów, w tym także dokonywania odpisów amortyzacyjnych lub umorzeniowych, ustalania wyniku finansowego i sporządzania sprawozdań finansowych tak, aby za kolejne lata informacje z nich wynikające były porównywalne. Wykazane w księgach rachunkowych na dzień ich zamknięcia stany aktywów i pasywów należy ująć w tej samej wysokości, w otwartych na następny rok obrotowy księgach rachunkowych.
3. Dokonując ewidencji w księgach rachunkowych przestrzegać zasad określonych 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, w szczególności w zakresie ewidencji zaangażowania wydatków budżetowych roku bieżącego (konto 998).
4. Zapewnić wykazywanie danych wynikających z sald kont księgowych we właściwych pozycjach w bilansie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego.
5. Dane dotyczące wykonania dochodów budżetowych wykazywać w sprawozdaniach budżetowych Rb-27S mając na względzie roczny charakter sprawozdania, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
6. Zapewnić, aby do ksiąg rachunkowych wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie które tego okresu dotyczy, stosownie do wymogów wynikających z art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości z uwzględnieniem przyjętych przez jednostkę regulacji wewnętrznych.
7. Dokonać korekty sprawozdań budżetowych Rb-27S i Rb-PDP, sporządzonych za 2021 rok, w związku z wykazaniem nieprawidłowych danych dotyczących skutków finansowych wynikających z obniżenia górnych stawek podatkowych i skutków finansowych udzielonych ulg i zwolnień.
8. Zapewnić wykazywanie w sprawozdaniach budżetowych danych dotyczących skutków finansowych wynikających z obniżenia górnych stawek podatkowych oraz skutków finansowych udzielenia ulg i zwolnień zgodnie z przepisami § 3

ust. 1 pkt 8 i 9 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

9. Zaktualizować regulacje wewnętrzne w zakresie gospodarki kasowej, tak aby odzwierciedlały faktycznie realizowane operacje gotówkowe i prowadzone raporty kasowe w kasie Urzędu Gminy w Żarnowie, jak i w „punkcie kasowym” w Ośrodku Sportu i Rekreacji w Miedznie Murowanej, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
10. Uchylić zarządzenie nr 66 Wójta Gminy Żarnów z dnia 3 września 2015 roku w sprawie ustalenia zasad odpłatności za wydanie warunków technicznych podłączenia nieruchomości do urządzeń kanalizacyjnych Gminy i za uzgodnienie przedłożonej przez inwestora dokumentacji technicznej oraz za kontrolę wykonania inwestycji, zaprzestając tym samym pobierania opłat za kontrolę prawidłowości realizacji wykonania przyłącza kanalizacyjnego.
11. Dokonać analizy istnienia przesłanek dokonania zwrotu przez Gminę należności pobranych od mieszkańców na podstawie wskazanego powyżej zarządzenia nr 66 Wójta Gminy Żarnów z dnia 3 września 2015 roku, w kontekście przepisów art. 405 i nast. ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny.
12. 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 § 1 i 2 ww. ustawy, wzywać podatników do złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub wezwać do ich złożenia, jeśli nie zostały złożone mimo takiego obowiązku, a także wzywać podatników do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelność danych w niej zawartych.
13. Kontynuować podjęte czynności w celu wyjaśnienia prawidłowości opodatkowania podatników, o których mowa w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego, w zakresie podatku od nieruchomości.
14. Zapewnić stosowanie art. 55 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa, stosownie do którego - jeżeli dokonana wpłata nie pokrywa kwoty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę, wpłatę zalicza się proporcjonalnie na poczet zaległości podatkowej oraz kwoty odsetek za zwłokę w stosunku, w jakim, w dniu wpłaty pozostaje kwota zaległości podatkowej do kwoty odsetek za zwłokę.
15. Zapewnić załatwianie spraw podatkowych w terminach określonych w art. 139 i art. 140 ustawy Ordynacja podatkowa.
16. Zwolnień z tytułu nabycia gruntów rolnych na powiększenie gospodarstwa rolnego udzielać zgodnie z zasadami wynikającymi z art. 12 ust. 1 pkt 4 w zw. z ust. 3 i ust. 6 oraz art. 13d ust. 1 w zw. z ust. 3 ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym.
17. W przypadku wydania decyzji przez organ podatkowy, która nie uwzględnia w całości żądania strony, zapewnić stronie postępowania możliwość

wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego, zgodnie z art. 200 ustawy Ordynacja podatkowa.

18. W zakresie dokonywania przypisów i odpisów należności podatkowych przestrzegać przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego.
19. Bieżąco i terminowo podejmować czynności zmierzające do wyegzekwowania zaległości podatkowych, w oparciu o przepisy ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., poz. 479 ze zm.) oraz przepisy rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 listopada 2020 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych.
20. Zapewnić podawanie w wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży danych dotyczących ceny nieruchomości po uzyskaniu wiedzy co do wartości nieruchomości, na podstawie operatu szacunkowego sporządzonego przez rzeczoznawcę majątkowego.
21. W przypadku organizacji kolejnych przetargów na zbycie nieruchomości, w ogłoszeniach o przetargach zamieszczać informacje o terminach przeprowadzenia poprzednich przetargów, zgodnie z wymogami określonymi w art. 38 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.
22. Zapewnić przestrzeganie art. 39 ust.2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym - jeżeli drugi przetarg zakończył się wynikiem negatywnym, właściwy organ albo minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa w odniesieniu do nieruchomości, o których mowa w art. 57 ust. 1, oraz do nieruchomości ujętych w ewidencji, o której mowa w art. 60 ust. 2 pkt 1, w okresie nie krótszym niż 30 dni, ale nie dłuższym niż 6 miesięcy, licząc od dnia jego zamknięcia, może zbyć nieruchomość w drodze rokowań albo organizować kolejne przetargi. Przy ustalaniu warunków kolejnych przetargów stosuje się zasady obowiązujące przy organizowaniu drugiego przetargu.
23. Udzielając dotacji na rzecz przedszkola niepublicznego przestrzegać przepisów ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych, w szczególności w zakresie ustalenia podstawowej kwoty dotacji na podstawie danych przekazanych przez najbliższą gminę<sup>50</sup> oraz dokonywania aktualizacji kwoty dotacji, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
24. Wypłaty ekwiwalentów pieniężnych za niewykorzystany urlop wypoczynkowy dokonywać w ostatnim dniu zatrudnienia pracownika.
25. Zapewnić aktualizację obowiązującego w jednostce zarządzenia nr 24/2015 Wójta Gminy Żarnów z dnia 13 kwietnia 2015 roku w sprawie prowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych w Urzędzie Gminy Żarnów o wartości przekraczającej wyrażoną w złotych równowartość kwoty 30.000 euro, celem uwzględnienia przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 roku

---

<sup>50</sup> W sytuacji nieprowadzenia przez Gminę Żarnów przedszkola publicznego.

Prawo zamówień publicznych.

26. Zapewnić przestrzeganie art. 30 ust.1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym - jeżeli zamawiający planuje udzielić zamówienia na roboty budowlane lub usługi w częściach, z których każda stanowi przedmiot odrębnego postępowania, lub dopuszcza możliwość składania ofert częściowych, wartością zamówienia jest łączna wartość poszczególnych części zamówienia.
27. Zapewnić przestrzeganie art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, zgodnie z którym – jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu) lub osoby przez niego upoważnionej.
28. Zapewnić stosownie § 40 pkt 1 załącznika 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, zgodnie z którym - punkt kancelaryjny rejestruje przesyłki wpływające.
29. Zapewnić przestrzeganie art. 128 ust.1 w zw. z art. 266 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym - jeżeli wykonawca nie złożył oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust.1 ustawy, podmiotowych środków dowodowych, innych dokumentów lub oświadczeń składanych w postępowaniu lub są one niekompletne lub zawierają błędy, zamawiający wzywa wykonawcę odpowiednio do ich złożenia, poprawienia lub uzupełnienia w wyznaczonym terminie, chyba że: 1) wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo oferta wykonawcy podlegają odrzuceniu bez względu na ich złożenie, uzupełnienie lub poprawienie lub 2) zachodzą przesłanki unieważnienia postępowania.
30. Podawać uzasadnienie faktyczne zarówno w informacji dotyczącej wyboru oferty najkorzystniejszej, jak i w informacji o odrzuceniu oferty, stosownie do art. 253 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.
31. Dokonywać zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy w terminach wynikających z art. 453 ustawy Prawo zamówień publicznych.
32. Zapewnić stosowanie art. 309 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym – zamawiający nie później niż w terminie 30 dni od dnia zakończenia postępowania o udzielenie zamówienia zamieszcza w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenie o wyniku postępowania zawierające informację o udzieleniu zamówienia lub unieważnieniu postępowania.
33. Zapewnić przestrzeganie art. 81 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, poprzez przekazywanie Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych informacji o złożonych wnioskach o dopuszczenie udziału w postępowaniu lub ofertach, nie później niż w terminie 7 dni od dnia otwarcia ofert lub ofert dodatkowych albo ofert wstępnych lub ofert ostatecznych albo unieważnienia postępowania.
34. Zapewnić stosowanie art. 8a ust. 1 ustawy z dnia 10 października 2002 roku o minimalnym wynagrodzeniu za pracę.
35. W zakresie ewidencji majątku trwałego przestrzegać regulacji wewnętrznych dotyczących zasad funkcjonowania konta 011 - Środki trwałe i konta 013 -

Pozostałe środki trwałe.

36. Inwentaryzacji aktywów i pasywów dokonywać z zachowaniem zasad wynikających z przyjętych regulacji wewnętrznych.
37. Sprawozdanie z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego przedkładać odbiorcom w terminie wynikającym z art. 30a ust. 5 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela.

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.

Ryszard Paweł Krawczyk

Prezes RIO w Łodzi

(podpisane cyfrowo)

Do wiadomości:

1. Przewodniczący Rady Gminy Żarnów
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Żarnów
3. aa