

Łódź, dnia 22 sierpnia 2023 roku

Pan  
Grzegorz Ambroziak  
Burmistrz Żychlina

WK – 602/30/2023

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. 2023 r., poz. 1325), informuję Pana Burmistrza, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kontrolę kompleksową gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Żychlin<sup>1</sup>. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2021-2022, dotyczące przede wszystkim: sporządzania wieloletniej prognozy finansowej; prowadzenia rachunkowości; sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych; realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych; realizacji dochodów z majątku; udzielania dotacji jednostkom spoza sektora finansów publicznych; wydatków osobowych; udzielania dotacji jednostkom oświatowym; udzielania zamówień publicznych; ewidencji i inwentaryzacji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów oraz naruszenia procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności<sup>2</sup>:

## **I.**

### **W zakresie uregulowań wewnętrznych**

1. Rejestr instytucji kultury prowadzony przez Gminę Żychlin nie spełniał wymogu określonego w § 3 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 stycznia 2012 roku w sprawie sposobu prowadzenia i udostępniania rejestru instytucji kultury (Dz. U. z 2012 r., poz. 189), z uwagi na brak oznaczenia w treści rejestru organizatora instytucji kultury.

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 20 marca - 16 maja 2023 roku. Protokół podpisano w dniu 5 lipca 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.

2. Stwierdzono niewykonanie wniosku pokontrolnego, w którym zalecono jednostce dostosowanie do aktualnie obowiązujących przepisów prawa, procedur kontroli wewnętrznej. W wystąpieniu pokontrolnym nr WK-602/19/2020 z dnia 9 kwietnia 2020 roku, Prezes RIO Łodzi przekazał jednostce przytoczony wniosek pokontrolny. W informacji o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych z dnia 29 kwietnia 2020 roku, Burmistrz poinformował RIO w Łodzi o tym, że zostały podjęte prace nad gruntowną zmianą obowiązującego Regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy w Żychlinie, a jednym z elementów nowego Regulaminu miało być dostosowanie systemu kontroli do obowiązujących przepisów prawa, z uwzględnieniem przepisów ustawy o finansach publicznych. W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że Regulamin kontroli wewnętrznej, stanowiący załącznik nr 2 do Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Żychlin, nie został dostosowany do obowiązujących przepisów, w szczególności do ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 ze zm.), która w art. 68-69 zobowiązuje kierownika jednostki do zapewnienia adekwatnej, efektywnej i skutecznej kontroli zarządczej.

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

1. Unormowania w zakresie polityki rachunkowości, wprowadzone zarządzeniem nr 130/18 Burmistrza Gminy Żychlin z dnia 6 grudnia 2018 roku w sprawie dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości, zawierały opis ewidencji zdarzeń na poszczególnych kontach księgowych jednostki i organu oraz określały zasady prowadzenia kont pomocniczych i ich powiązań z kontami księgi głównej poprzez powtórzenie przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 342). Powyższy sposób sformułowania uregulowań polityki rachunkowości nie wskazywał wybranych i stosowanych przez jednostkę rozwiązań w odniesieniu do stosowanych schematów ewidencyjnych, co ustalono np. w odniesieniu do opisu konta 130, we fragmencie: *„konto 130 może służyć również do ewidencji dochodów i wydatków realizowanych bezpośrednio z rachunku bieżącego budżetu jednostki samorządu terytorialnego”*, do opisu konta 140 i konta 141 we fragmencie *„stosownie do przyjętej techniki księgowania środki pieniężne w drodze mogą być ewidencjonowane na bieżąco lub tylko na przełomie okresów sprawozdawczych”*, które to zapisy nie precyzowały sposobu ewidencji dochodów i wydatków, nie wskazywały wybranego sposobu ewidencji środków pieniężnych w drodze.
2. Kierownik jednostki w przyjętych zasadach rachunkowości nie określił reguł ewidencji długoterminowych aktywów finansowych. W związku z dwiema możliwościami w zakresie ewidencji księgowej zwiększenia długoterminowych aktywów finansów (na podstawie przelewu środków tytułem objęcia udziałów w kapitale zakładowym lub umowy przenoszącej własność aportu tytułem objęcia udziałów w kapitale zakładowym albo na podstawie wpisu do rejestru prowadzonego przez sąd rejestrowy),

uzasadnione jest ustalenie zasad ewidencji operacji gospodarczych w omawianym zakresie w zasadach (polityce) rachunkowości, stosownie do art. 10 ust.1 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r. poz. 120 ze zm.), zgodnie z którym, jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych.

3. Kierownik jednostki w przyjętych zasadach (polityce) rachunkowości zaniechał ustalenia zasad ewidencji zobowiązań wymagalnych. Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy o rachunkowości – określając zasady rachunkowości w jednostce, należy zapewnić w niej możliwość wyodrębnienia wszystkich zdarzeń istotnych do oceny sytuacji majątkowej i finansowej jednostki, przy zachowaniu zasady ostrożności. Ponadto na podstawie § 20 ust. 1 pkt 4 lit. b rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej - zakładowy plan kont powinien zawierać możliwość sporządzenia sprawozdań finansowych, sprawozdań budżetowych lub innych sprawozdań określonych w odrębnych przepisach.
4. W 2022 roku ewidencja operacji księgowych była prowadzona w podziale na następujące zbiory: rejestr „Urząd Gminy” – ewidencja operacji w zakresie budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz ewidencja operacji w zakresie budżetu jednostki budżetowej – Urzędu; rejestr „Przedszkole Samorządowe nr 1” – ewidencja operacji w zakresie obsługiwanej jednostki organizacyjnej Gminy Żychlin; rejestr „Szkoła Podstawowa w Grabowie” – ewidencja operacji w zakresie obsługiwanej jednostki organizacyjnej Gminy Żychlin; rejestr „Zespół Szkolno-Przedszkolny w Żychlinie” – ewidencja operacji w zakresie obsługiwanej jednostki organizacyjnej Gminy Żychlin; rejestr „Zespół Szkół nr 1 w Żychlinie” – ewidencja operacji w zakresie obsługiwanej jednostki organizacyjnej Gminy Żychlin; rejestr „Ochrona powietrza w Gminie Żychlin” – ewidencja operacji w zakresie dochodów i wydatków w ramach programu; rejestr „Projekt Erasmus Plus ZS-1” – ewidencja operacji w zakresie dochodów i wydatków w ramach projektu. Prowadzono wspólnie dziennik budżetu Gminy Żychlin oraz Urzędu Gminy, a w związku z tym wspólnie księgę główną. Powyższe stanowiło naruszenie art. 13 ust. 1, art. 14 oraz art. 15 ustawy o rachunkowości w związku z przepisami załącznika nr 2 i załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Z art. 13 ust. 1 ustawy o rachunkowości wynika, że każda jednostka zobowiązana jest do prowadzenia jednego dziennika i jednej księgi głównej, które obejmują te same zapisy, ale uporządkowane według odmiennych kryteriów. Dziennik, zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy zawiera chronologiczne ujęcie zdarzeń, zaś księga główna zawiera zapisy o zdarzeniach w ujęciu systematycznym (art. 15 ust. 1 ustawy). Na podstawie zapisów na kontach księgi głównej sporządza się na

koniec każdego okresu sprawozdawczego, nie rzadziej niż na koniec miesiąca, zestawienie obrotów i sald kont księgi głównej (zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy o rachunkowości). Ponieważ księga główna i dziennik zawierają te same zapisy, dziennik powinien umożliwiać uzgodnienie jego obrotów z obrotami zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej (art. 14 ust. 1 ustawy). W przypadku dziennika, ustawodawca daje możliwość stosowania dzienników częściowych, grupujących zdarzenia według ich rodzajów, pod warunkiem sporządzenia zestawienia obrotów tych dzienników za dany okres sprawozdawczy (art. 14 ust. 3 ustawy). Mając zatem na uwadze obowiązek sporządzania zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej oraz konieczność uzgadniania obrotów dziennika (ewentualnie dzienników częściowych) z obrotami zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej należy stwierdzić, iż jednostka prowadziła w ujęciu systematycznym jedną księgę główną dla wszystkich zapisów obejmujących zdarzenia występujące zarówno na kontach przypisanych do budżetu JST, jak i na kontach jednostki obsługującej ten budżet.

5. W ewidencji księgowej nie ujęto operacji w zakresie planu dochodów budżetowych i jego zmian na koncie pozabilansowym 991 - Planowane dochody budżetu oraz w zakresie planu wydatków budżetowych i jego zmian na koncie pozabilansowym 992 - Planowane wydatki budżetu”, co było wymagane przez postanowienia Instrukcji w sprawie przyjętych zasad rachunkowości oraz przez przepisy rozporządzenia Ministra Finansów i Rozwoju w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którymi - konto 991 służy do ewidencji planu dochodów budżetowych oraz jego zmian, a konto 992 służy do ewidencji planu wydatków budżetowych oraz jego zmian.
6. Ewidencja szczegółowa do konta 224 uniemożliwiła ustalenie stanu należności według poszczególnych tytułów oraz według poszczególnych budżetów, co naruszało przepisy rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek 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.
7. Do konta syntetycznego 221 prowadzono konta analityczne 221-1 - Należności z tytułu podatków i opłat, 221-2 - Należności VAT, 221-3 - na którym ewidencjonowano przypisy odsetek należnych, 221-4 - na którym ewidencjonowano przypisy i odpisy nadpłat. Z powyższego wynika, że kont analitycznych do konta syntetycznego 221 nie prowadzono według rodzajów podatków, co było niezgodne z § 11 ust. 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, Nr 208, poz. 1375).
8. Operacje w zakresie wpływu dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego na rachunek bankowy ewidencjonowano na kontach Wn 133-1,

Ma 901-1, bez zastosowania podziałek klasyfikacji budżetowej, w łącznej kwocie dochodów wynikających z różnych tytułów, np.: z tytułu podatków i opłat lokalnych, opłat z tytułu użytkowania wieczystego, opłat skarbowych, dotacji. Na podstawie tego samego wyciągu, wpływy dochodów, w tym dotacji, ewidencjonowano w księgach rachunkowych Urzędu Gminy na kontach Wn 130-1-1, Ma 221-1 wraz z klasyfikacją. Zgodnie z przepisami ww. rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, zapisy na koncie 130 – rachunek bieżący jednostki budżetowej, odzwierciedlają stan środków pieniężnych oraz obrotów na rachunku bankowym z tytułu wydatków i dochodów (wpływów) budżetowych objętych planem finansowym i są one dokonywane na podstawie dokumentów bankowych. Dochody budżetu ujmuje się na stronie Ma konta 901. Ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 901 powinna umożliwiać ustalenie stanu poszczególnych dochodów budżetu według podziałek planu finansowego.

Ponadto, należy zwrócić uwagę, że dochody z tytułu dotacji, subwencji, środków z budżetu UE, innych środków ze źródeł zagranicznych nie podlegają ewidencji – jako wpływ dochodów – w księgach Urzędu JST. Są to bowiem dochody bezpośrednio realizowane przez budżet (organ) – na koncie 901 (strona Ma).

9. Operacje w zakresie wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego z rachunku bankowego ewidencjonowano na kontach Wn 902-1, Ma 133-1 bez zastosowania klasyfikacji – w kwocie stanowiącej sumę wydatków ujętych na wyciągu bankowym pomniejszoną o kwotę uznań rachunku np. z tytułu zwrotów opłat za energię od najemców lokali, refundacji z Urzędu Pracy, zwrotów nadpłat wynikających z korekty faktur lub Wn 133-1, Ma 902-1 w przypadku wystąpienia przykładowych uznań rachunku, o których mowa powyżej, w kwocie wyższej niż suma poniesionych wydatków, z tytułu rozrachunków z kontrahentami. Z powyższego wynika, że wydatki budżetu gminy ewidencjonowano niezgodnie z rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, według którego konto 902 służy do ewidencji wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, a ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 902 powinna umożliwiać ustalenie stanu poszczególnych wydatków budżetu według podziałek klasyfikacji.
10. Przyjęty sposób rejestrowania operacji w zakresie obrotu bezgotówkowego utrudniał weryfikację wprowadzonych do urzędów księgowych operacji przychodowych oraz rozchodowych z zapisami wyciągu bankowego. Operacje wynikające z zapisów wyciągów bankowych w zakresie zrealizowanych operacji finansowych, ewidencjonowano na podstawie dokumentów załączanych pod ten wyciąg bankowy, np. „zestawienie wybranych uznań”, „zestawienie wybranych obciążeń”. W wyniku analizy oznaczenia dowodu księgowego w powiązaniu z ewidencją księgową ustalono, że jednemu

dokumentowi odpowiadało kilka numerów wynikających z ewidencji księgowej np. dla wyciągu bankowego z dnia 10 listopada 2022 roku utworzono w ewidencji księgowej dokumenty „wyciąg bankowy” od numeru 7954 do numeru 7962. Występujące operacje o podobnym charakterze, ewidencjonowano w kwocie łącznej. Zgodnie z dokumentacją przyjętych zasad rachunkowości, wprowadzonych zarządzeniem nr 130/18 Burmistrza Gminy Żychlin, dokumenty oznaczone jako zestawienie wybranych uznań czy obciążeń, nie stanowiły formy rozliczeń bezgotówkowych. Dowodem źródłowym dla operacji w zakresie rozliczeń bezgotówkowych środków pieniężnych jest wyciąg bankowy, który uwzględnia odnotowane w danym dniu wszystkie rozliczenia finansowe dokonywane za pośrednictwem banku, łączną kwotę wpływów oraz rozchodów oraz zapewnia prawidłową weryfikację salda początkowego jak i końcowego na koncie zespołu 1.

11. Na przykładzie zapisów odnotowanych w księgach, dla: [1] dokumentu źródłowego – faktury, oznaczonej numerem 7834 z dnia 7 listopada 2022 roku, tytułem „przypis”, dotyczącego korekty faktury za energię elektryczną, [2] dokumentu źródłowego – wyciągu bankowego, oznaczonego numerem 7917 z dnia 9 listopada 2022 roku tytułem „Fa” ewidencjonującego wpłatę Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej, [3] dokumentu źródłowego – wyciągu bankowego oznaczonego numerem 7921 z dnia 9 listopada 2022 roku tytułem „dochód gminy”, stwierdzono przypadki umieszczenia w księgach rachunkowych nieprecyzyjnych treści operacji, co naruszało art. 23 ust. 2 pkt 3 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym zapis księgowy powinien zawierać co najmniej zrozumiały tekst, skrót lub kod opisu operacji, z tym, że należy posiadać pisemne objaśnienia treści skrótów lub kodów.
12. Ewidencja stanu środków pieniężnych oraz obrotów na rachunku bankowym z tytułu wydatków i dochodów budżetowych na prowadzonych dla jednostki koncie 130 (z odpowiednią analityką) oraz ewidencja operacji pieniężnych dokonywanych na rachunkach budżetu na koncie 133, dokonywana na podstawie dokumentów bankowych, nie zapewniała sprawdzalności ksiąg rachunkowych poprzez ustalenie wysokości obrotów lub sald rachunków bankowych z powiązaniem kontem analitycznym, na którym zachodziłaby pełna zgodność zapisów pomiędzy jednostką a bankiem, co wynikało z następujących ustaleń: [1] obroty rachunku bankowego służącego do gromadzenia opłaty za gospodarowanie odpadami ujmowano w wysokości kwot uznań rachunku na koncie 130-1-10 w okresie pomiędzy pierwszym a ostatnim uznaniem rachunku, przed przekazaniem tych środków na wspólny rachunek bankowy budżetu i jednostki, po którym stosowano zapis techniczny, w wyniku którego obroty konta 130-1-10 wynosiły 0,00 zł, w związku ujęciem ich na koncie 130-1-1 służącym do ewidencji dochodów jednostki; [2] konto księgowe 133 i utworzone dla niego konto analityczne 133-1 wykazywało te same wartości obrotów i sald, natomiast nie wprowadzało powiązania rachunków bankowych budżetu z odpowiednim kontem księgowym 133 na kolejnym poziomie analityki; [3] na koncie księgowym 130-3 dokonywano zapisów w powiązaniu z operacjami na rachunku VAT dla płatności podzielonych oraz operacjami na podstawowym rachunku organu i jednostki w części dotyczącej podatku od towarów i usług. Należy również zauważyć, że obowiązująca w jednostce polityka rachunkowości nie precyzowała zasad dokonywania zapisów na kontach analitycznych do kont 130 i 133.

13. Salda konta 130-1-16 (rachunek – dodatek na niektóre źródła ciepła gromadzącego dochody od dnia 31 października 2022 roku); konta 130-1-15 (rachunek dodatek węglowy gromadzący dochody od dnia 22 września 2022 roku); konta 130-1-14 (rachunek Cyfrowa Gmina gromadzący dochody od dnia 9 maja 2022 roku); konta 130-1-13 (rachunek Fundusz Pomocy – Ukraina gromadzący dochody od dnia 22 marca 2022 roku) - w zakresie zrealizowanych dochodów przeksięgowano na konta (Wn 800, Ma 130 z odpowiednią analityką) pod datą ostatniego dnia roku budżetowego, na podstawie dowodu księgowego oznaczonego jako „umowa”, co było sprzeczne z rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, w zakresie opisu do zasad funkcjonowania konta 130, zgodnie z którym - saldo konta 130 służącego do ewidencji dochodów i wydatków realizowanych bezpośrednio z rachunku bieżącego budżetu jednostki samorządu terytorialnego podlega okresowemu przeksięgowaniu na podstawie sprawozdań budżetowych, w zakresie zrealizowanych wydatków na stronę Ma konta 800, a w zakresie dochodów na stronę Wn konta 800.
14. Stwierdzono nieprawidłowe ewidencjonowanie wpływu środków pieniężnych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19. Środki te ujmowano na kontach urzędu JST (konto 130 wraz z odpowiednią analityką). Tymczasem ww. środki, analogicznie do wpływów z tytułu dotacji, subwencji, czy też środków europejskich są dochodami budżetu (organu) i podlegają ewidencji na kontach budżetu (133-901), zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.
15. Stwierdzono przypadki nieprzestrzegania art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, poprzez:
  - niezakwalifikowanie do odpowiedniego okresu sprawozdawczego dwóch faktur, tj. faktury VAT nr F 0265/2022 - wpływ do jednostki w dniu 31 sierpnia 2022 roku, wprowadzona do ksiąg rachunkowych – 2 września 2022 roku; faktury nr 9079/MAG/2022 - wpływ do jednostki w dniu 28 października 2022 roku, wprowadzona do ksiąg rachunkowych w dniu 7 listopada 2022 roku;
  - kwartalne dokonywanie przypisu należności budżetowych z tytułu terminowego wpłacania podatku dochodowego, łączną kwotą;
  - niezakwalifikowanie do odpowiednich okresów sprawozdawczych operacji zwiększenia bądź zmniejszenia wartości środków trwałych, a mianowicie: [1] operację zmniejszenia wartości działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 841/5, wprowadzono dokumentem OT z dnia 10 października 2022 roku, podczas gdy operat szacunkowy dla ww. nieruchomości został sporządzany pod datą 29 kwietnia 2022 roku i wpłynął do Urzędu Gminy

w Żychlinie w dniu 13 maja 2022 roku; [2] protokołem końcowego odbioru robót z dnia 26 października 2022 roku odebrano zadanie inwestycyjne pn. „Budowa bezpiecznego przejścia dla pieszych przy ul.1 Maja (skrzyżowanie z Barlickiego)”, natomiast dokument OT na podstawie którego wprowadzono powyższą operacje do ksiąg rachunkowych sporządzono w dniu 5 grudnia 2022 roku,; [3] protokołem końcowego odbioru robót z dnia 24 sierpnia 2022 roku odebrano zadanie inwestycyjne pn. „Budowa trzech miniteżni solankowych na terenie Gminy Żychlin”, natomiast dokument OT na podstawie którego wprowadzono powyższą operacje do ksiąg rachunkowych sporządzono w dniu 9 listopada 2022 roku.

16. Dochody wykonane wykazane w sprawozdaniach Rb-27S – z wykonania planu dochodów budżetowych, sporządzonych dla jednostki samorządu, nie wynikały z obrotów strony Ma konta 901, na skutek podwójnego ujęcia na stronie Ma konta 901 obrotów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami.
17. Wydatki wykonane wykazane w sprawozdaniach Rb-28S – z wykonania planu wydatków budżetowych, sporządzonych dla jednostki samorządu terytorialnego, nie wynikały z obrotów konta 902 strony Wn. Różnicę stanowiły obroty konta 902 strona Ma przed przeniesieniem na konto 961 pod datą ostatniego dnia roku budżetowego. Na stronie Ma konta 902 ewidencjonowano np.: refundację z urzędu pracy części kosztów poniesionych na wynagrodzenia; zwroty za energię - w korespondencji z kontem 133 strona Wn. Ewidencjonowanie obrotów na stronie Ma konta 902 naruszało postanowienia obowiązującej w jednostce dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości oraz przepisy rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którymi - konto 902 służy do ewidencji wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, które ujmuje się na stronie Wn.
18. Urząd Gminy Żychlin przedłożył po dwa sprawozdania z wykonania planu dochodów budżetowych Rb-27S oraz po dwa sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetowych Rb-28S, odrębnie dla każdego rejestru, tj. dochodów i wydatków własnych oraz dochodów i wydatków związanych z realizacją projektu „Ochrona powietrza w Gminie Żychlin”. Analogicznie, przedłożono sprawozdania Zespołu Szkół Nr 1 w Żychlinie, tj. z dochodów i wydatków własnych oraz dochodów i wydatków związanych z realizacją projektu „Erasmus+ Chrońmy Naturę – Dbajmy o środowisko”. Na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2022 r., poz. 144 ze zm.), nie ma uzasadnienia dla sporządzania wyodrębnionych sprawozdań budżetowych Rb-27S i Rb-28S w zakresie prowadzonych projektów, czy też na podstawie innych kryteriów. Wskazane przepisy w odniesieniu do wymogu sporządzenia sprawozdania jednostkowego nie przewidują możliwości realizacji tego wymogu poprzez sporządzenie wielu sprawozdań cząstkowych na podstawie wybranych przez jednostkę elementów ewidencji księgowej, przeciwnie – wymagają sporządzenia jednego kompletnego sprawozdania jednostkowego na podstawie całej ewidencji księgowej jednostki, które stanowi realizację



obowiązku określonego w § 9 ust.1 ww. rozporządzenia i może być w dalszej kolejności podstawą sporządzenia sprawozdania zbiorczego.

19. W sprawozdaniach budżetowych Rb-27S oraz RB-PDP, wykazano skutki finansowe dotyczące gruntów zajętych pod drogi niepubliczne stanowiące własność Gminy Żychlin (powierzchnia 146.999 m<sup>2</sup>), które to grunty były zwolnione od podatku od nieruchomości na mocy art. 7 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 70). Powyższe spowodowało zawyżenie skutków finansowych zwolnień w latach 2021-2022 o kwotę 132.299,10 zł oraz zawyżenie skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych w latach 2021-2022 o kwotę 23.519,84 zł. Ponadto, podczas prowadzonych czynności kontrolnych ustalono, że organ podatkowy zaniechał pozyskania informacji w zakresie przedmiotów zwolnionych na mocy uchwał Rady Miejskiej w Żychlinie, co mogło skutkować nierzetelnym wykazaniem skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatku od nieruchomości oraz zwolnień wprowadzonych na mocy uchwały Rady Miejskiej w Żychlinie.
20. W sprawozdaniach Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej/jednostki samorządu terytorialnego, sporządzanych w okresie objętym kontrolą w kolumnie „zaległości netto”, wykazano kwoty zaległości w podatku od nieruchomości podatnika nr 10022, objęte postępowaniem sanacyjnym, co było niezgodne z § 3 ust. 1 pkt 6 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, według którego - w kolumnie "zaległości netto" nie należy wykazywać zaległości objętych postępowaniem ugodowym, układowym lub restrukturyzacyjnym.
21. W bilansie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego, sporządzonym na dzień 31 grudnia 2022 roku, stwierdzono że: [1] w pozycji Środki pieniężne budżetu, zawarto kwotę 5.514,92 zł, stanowiącą sumę niewykorzystanych środków z tytułu dotacji podlegających zwrotowi, które powinny być wykazane w pozycji Pozostałe środki pieniężne; [2] w pozycji Pozostałe zobowiązania, wykazano wartość bilansową 375.595,43 zł wynikającą z salda konta 271-1 i 271-8 strona Ma, które zgodnie opisem konta 271 zawartym w polityce rachunkowości - wykazuje stan nadpłaconego podatku od towarów i usług przez jednostki do gminy. Powyższe wskazuje na istnienie zobowiązania gminy wobec jednostki budżetowej, co jest niezgodne z art. 11 ustawy o finansach publicznych, według którego - jednostkami budżetowymi są jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Ponadto, zgodnie z art. 3 i art. 4 ustawy z dnia 5 września 2016 roku o szczególnych zasadach rozliczeń podatku od towarów i usług oraz dokonywania zwrotu środków publicznych przeznaczonych na realizację projektów finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej lub od państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu przez jednostki samorządu terytorialnego (tekst jednolity Dz.U. z 2018 r., poz. 280), jednostka samorządu terytorialnego jest

obowiązana do rozliczania podatku od towarów i usług wraz ze wszystkimi jednostkami organizacyjnymi, wstępując od dnia rozliczania podatku wraz ze wszystkimi jednostkami organizacyjnymi we wszystkie przewidziane w przepisach dotyczących podatku prawa i obowiązki jednostek organizacyjnych. Gmina nie może mieć zatem zobowiązań związanych z rozliczaniem ww. podatku wobec jednostek budżetowych. Ewentualny obowiązek zwrotu nadwyżki podatku naliczonego nad należnym może mieć miejsce wyłącznie w relacji budżet – samorządowy zakład budżetowy; [3] w pozycji Wydatki niewykonane, wykazano 0,00 zł, niezgodnie z saldem konta 903 przed przeksięgowaniem na konto 961, które wynosiło 34.440,00 zł; [4] w pozycji Deficyt budżetu, wykazano wartość bilansową 1.532.964,36 zł, stanowiącą stronę Wn konta 961, niepomniejszona o wydatki niewykonane.

### **W zakresie wykonywania budżetu**

Analiza uchwał w sprawie wieloletnich prognoz finansowych Gminy Żychlin, tj. uchwały nr XLV/226/2021 Rady Miejskiej w Żychlinie z dnia 21 grudnia 2021 roku oraz uchwały nr LVIII/279/2022 Rady Miejskiej w Żychlinie z dnia 27 października 2022 roku wykazała, że w pozycji 10.6. wieloletnich prognoz, przedstawiających rozchody wynikające z obowiązujących umów, wykazano wartości 0,00 zł, mimo że kontrolowana jednostka zaciągnięta posiadała zobowiązania kredytowe. Powyższe naruszało art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym - wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą co najmniej przychody i rozchody budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia.

### **W zakresie realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych**

1. W okresie objętym kontrolą obowiązywała uchwała nr V/23/07 Rady Miejskiej w Żychlinie z dnia 31 stycznia 2007 roku w sprawie zarządzenia poboru podatku rolnego i od nieruchomości w drodze inkasa, zgodnie z którą - inkasentami podatków ustanowiono sołtysów poszczególnych sołectw. W odniesieniu do obowiązującego aktu prawa miejscowego należy wskazać utrwalone orzecznictwo, na które powołuje się m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 12 marca 2020 r., sygn. VIII SA/Wa 771/19, w którym sformułował wnioski, że *"...wskazanie (określenie) inkasentów powinno mieć postać konkretnego określenia, odnoszącego się do zindywidualizowanego podmiotu (przez podanie imienia i nazwiska w przypadku osoby fizycznej oraz przez podanie nazwy w przypadku osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej). (...) oznacza to, że określenie czy też wyznaczenie inkasenta może dotyczyć jedynie osoby wskazanej w sposób konkretny. (...) podatnik ma prawo do tego, żeby po zapoznaniu się z należycie ogłoszonym aktem prawa miejscowego wiedzieć, kto jest uprawniony do pobrania od niego podatku. Należyte wyznaczenie czy określenie inkasenta oznacza także obowiązek wyraźnego podania w uchwale rady gminy obszaru działania inkasenta (...)"*.
2. Z zestawienia wpłat dokonanych przez inkasentów, zaewidencjonowanych w systemie KSZOB, wynikało że inkasenci dokonywali poboru podatku

leśnego, w zakresie którego Rada Miejska nie zarządziła inkasa - na mocy art. 6 ust. 8 ustawy z dnia 30 października 2002 roku o podatku leśnym (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r. poz. 888).

3. Podatnik o numerze (...) <sup>3</sup> nie przedłożył załącznika ZDN-1 o przedmiotach podlegających opodatkowaniu, a podatnik o numerze (...) <sup>4</sup> nie przedłożył załącznika ZDN-2 o przedmiotach zwolnionych - pomimo, że posiadał nieużytki o powierzchni 1,69 ha – zwolnione na mocy art. 7 ust. 1 pkt 10 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz grunty sklasyfikowane jako drogi o powierzchni 0,28 ha, które podlegały zwolnieniu na mocy uchwał Rady Miejskiej w sprawie określenia wysokości rocznych stawek podatku od nieruchomości obowiązujących w 2021 i 2022 roku. Organ podatkowy nie podjął działań mających na celu wyjaśnienie przyczyn niezłożenia załączników ZDN-1 i ZDN-2.
4. W przypadku podatników o numerach kont podatkowych:
  - (...) <sup>5</sup> - zgłoszono do opodatkowania budynki związane z działalnością gospodarczą o powierzchni 778,48 m<sup>2</sup> i budynki pozostałe o powierzchni 1.002,20 m<sup>2</sup>, co stanowiło jedynie ok. 45% łącznej powierzchni zabudowy dwóch budynków dwukondygnacyjnych o łącznej powierzchni zabudowy 1.470 m<sup>2</sup> oraz pięciu budynków jednokondygnacyjnych o łącznej powierzchni zabudowy 1.098 m<sup>2</sup>, które figuruje w ewidencji gruntów i budynków. Mając na uwadze, iż podstawą opodatkowania w zakresie podatku od nieruchomości jest powierzchnia użytkowa, różnica między powierzchnią użytkową a powierzchnią zabudowy – w ocenie RIO w Łodzi wymaga wyjaśnienia;
  - (...) <sup>6</sup> - zgłoszono do opodatkowania budynki związane z działalnością gospodarczą o powierzchni 120 m<sup>2</sup> oraz budynki pozostałe o powierzchni 200 m<sup>2</sup>, natomiast w ewidencji gruntów dwa budynki o łącznej powierzchni zabudowy 226 m<sup>2</sup>;
  - (...) <sup>7</sup> - zgłoszono do opodatkowania: a) budynki mieszkalne o powierzchni 375 m<sup>2</sup> pomimo, że w ewidencji gruntów figurował budynek mieszkalny (1,5

---

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

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

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

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

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

- kondygnacji) o powierzchni zabudowy 87 m<sup>2</sup>; b) budynki związane z prowadzeniem działalności o powierzchni 10 m<sup>2</sup> oraz budynki pozostałe o powierzchni 190 m<sup>2</sup>, natomiast w ewidencji gruntów i budynków były ujęte budynki inne niż mieszkalne jednokondygnacyjne o łącznej powierzchni zabudowy 415 m<sup>2</sup> oraz dwukondygnacyjny o powierzchni zabudowy 121 m<sup>2</sup>;
- (...) <sup>8</sup> - zgłoszono do opodatkowania budynek mieszkalny o powierzchni 100 m<sup>2</sup>, pomimo, że w ewidencji budynków nie figurował budynek sklasyfikowany jako mieszkalny;
  - (...) <sup>9</sup> - zgłoszono do opodatkowania podatkiem rolnym użytki rolne o powierzchni 0,2884 ha, pomimo iż powierzchnia użytków rolnych wynikająca z ewidencji gruntów była niższa i wynosiła 0,2857 ha oraz zgłoszono powierzchnię gruntów podlegających opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości, która wynosiła 1.698 m<sup>2</sup> (grunty związane z działalnością gospodarczą o powierzchni 732 m<sup>2</sup> i grunty pozostałe o powierzchni 966 m<sup>2</sup>), pomimo że powierzchnia terenów mieszkaniowych zgodnie z ewidencją gruntów wynosiła 1.725 m<sup>2</sup>;
  - (...) <sup>10</sup> - zgłoszono do opodatkowania podatkiem rolnym użytki rolne o powierzchni 0,1190 ha fizycznych, pomimo że zgodnie z ewidencją gruntów powierzchnia użytków rolnych wynosiła 0,1025 ha. Powierzchnia gruntów podlegających opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości (tj. gruntów związanych z działalnością gospodarczą o powierzchni 1.000 m<sup>2</sup> i gruntów pozostałych 1.953 m<sup>2</sup>) była niższa od gruntów sklasyfikowanych w ewidencji jako inne tereny zabudowane Bi o powierzchni 0,3118 ha;
  - (...) <sup>11</sup> - zgłoszono do opodatkowania grunty związane z prowadzeniem działalności o powierzchni 1.000m<sup>2</sup>, grunty pozostałe o powierzchni 3.396 m<sup>2</sup>, użytki rolne o powierzchni 0,3228 ha, które w ewidencji gruntów i budynków figurowały jako tereny mieszkaniowe B o powierzchni 0,1292 ha i użytki rolne o łącznej powierzchni 0,8095 ha. Z powyższego wynikało, że powierzchnia gruntów opodatkowanych jako grunty pozostałe (3.396m<sup>2</sup>) została zawyżona w odniesieniu do powierzchni terenów mieszkaniowych (1.292m<sup>2</sup>), figurującej w ewidencji gruntów, a z przedstawionych do kontroli dokumentów nie

---

<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.

wynikało również, która część nieruchomości związana była z prowadzeniem działalności gospodarczej, wobec czego brak było możliwości ustalenia, czy grunty rolne zajęto na prowadzenie działalności gospodarczej i wobec tego nie podlegały one opodatkowaniu podatkiem rolnym. W wyniku analizy dokumentów ustalono również, że powierzchnia wszystkich gruntów będących w posiadaniu podatnika - zgodnie z ewidencją gruntów (0,9387 ha) - była wyższa od powierzchni gruntów zgłoszonych do opodatkowania (0,7624 ha).

Powyższe świadczy o zaniechaniu należytego dokonania czynności sprawdzających, o których mowa w art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., poz. 2651 ze zm.), mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi informacjami w sprawie podatku od nieruchomości.

Ponadto, należy przypomnieć, że zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 roku ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 1990 ze zm.) - podstawę planowania gospodarczego, planowania przestrzennego, wymiaru podatków i świadczeń, oznaczania nieruchomości w księgach wieczystych, statystyki publicznej, gospodarki nieruchomościami oraz ewidencji gospodarstw rolnych stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków.

5. Przypisu należności z tytułu podatku rolnego, podatku leśnego i podatku od nieruchomości od dokonywano z dniem wydania decyzji, zamiast z dniem doręczenia decyzji podatkowej, co stanowiło naruszenie § 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 r. Nr 208, poz. 1375) w związku z art. 21 § 1 pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym zobowiązanie podatkowe powstaje z dniem doręczenia decyzji organu podatkowego, ustalającej wysokość zobowiązania.
6. W latach 2017 – 2019 zawieszono postępowanie podatkowe w zakresie ustalenia podatku od nieruchomości dla podatnika nr (...) <sup>12</sup> - z uwagi na złożony w dniu 11 grudnia 2018 roku przez Gminę Żychlin do Sądu Rejonowego w Kutnie wniosek o stwierdzenie nabycia spadku, po osobie zmarłej w marcu 2016 roku. Za lata 2020-2022 ustalono zobowiązania podatkowe poprzez wydanie decyzji wymiarowych oraz przypis należności, pomimo że organ posiadał wiedzę o śmierci podatnika. Organ podatkowy dokonywał również przypisów dla podatnika nr (...) <sup>13</sup>, w latach 2018-2022, pomimo że posiadał wiedzę o prowadzonym postępowaniu o stwierdzenie nabycia spadku po osobie figurującej jako podatnik. W odniesieniu do

---

<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.

powyższych okoliczności warto wskazać wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 22 lipca 2010 roku, sygn. I SA/Ke 331/10, w którym Sąd stwierdził, iż „...podatnik będący osobą fizyczną z chwilą śmierci traci zdolność prawną tj. zdolność bycia podmiotem praw i obowiązków wynikających z ustaw podatkowych. To oznacza, że w stosunku do takiej osoby nie można wszcząć postępowania podatkowego, ani wydać decyzji. Decyzja taka, jako obarczona wadą nieważności, nie wywołuje skutków prawnych (zob. wyrok NSA z dnia 27 kwietnia 1983 r., sygn. II SA 261/83, OSPIKA 1984, z. 5, poz. 108). Postępowanie prowadzone z udziałem osoby nieżyjącej i skierowanie do niej decyzji ma charakter postępowania nieistniejącego i rażąco naruszającego prawo. Prowadzenie postępowania w stosunku do osoby zmarłej i wydanie decyzji której jest adresatem stanowi uchybienie, w wyniku którego, jak trafnie podnosi się w orzecznictwie sądów administracyjnych (m.in. w wyroku NSA z dnia 14 listopada 2001 r., sygn. akt I SA 2642/99, Lex nr 82653, wyroku WSA w Poznaniu z dnia 6 października 2009 r., sygn. akt I SA/Po 134/09, czy w wyroku WSA w Krakowie z dnia 10 czerwca 2008 r., sygn. I SA/Kr 1771/02, Lex 478676), powstają skutki niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia praworządności”.

7. W zakresie konta podatnika o numerze ewidencyjnym (...) <sup>14</sup>, który posiadał na dzień 31 grudnia 2022 roku zaległości w podatku od nieruchomości w wysokości 21.522,00 zł, które powstały na skutek niezapłaconych rat od marca do grudnia 2021 roku, stwierdzono że podatnik w 2022 roku nie złożył deklaracji na podatek od nieruchomości. Jak wynikało z przedstawionego przez Burmistrza Gminy podczas kontroli pisma „...użytkownik złożył wyjaśnienie, iż nie ma statusu podatnika, gdyż nie jest ani właścicielem ani posiadaczem samoistnym nieruchomości oraz nie prowadzi działalności gospodarczej”. Organ podatkowy zaniechał dalszego wyjaśnienia sprawy, pomimo że podmiot figurował w ewidencji gruntów jako użytkownik nieruchomości stanowiących własność Gminy. Zgodnie z art. 3 ust. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - podatnikami podatku od nieruchomości są osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne, w tym spółki nieposiadające osobowości prawnej będące posiadaczami nieruchomości lub ich części, albo obiektów budowlanych lub ich części, stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego.
8. W toku prowadzonego postępowania o zastosowanie ulg w zapłacie podatku, podatnicy składali oświadczenia o zapoznaniu się materiałem dowodowym. Analiza terminu składania oświadczeń wykazała, że w aktach sprawy postępowania Fn. 3120.1.26.2022, wszczętego na wniosek z dnia 16 września 2022 roku, znalazło się oświadczenie z dnia 15 września 2022 roku - tj. złożone przed wszczęciem postępowania. Natomiast w przypadku postępowania Fn.3120.3.1.2022 podatnik złożył oświadczenie o zapoznaniu się materiałem dowodowym w dniu 20 stycznia 2022 roku, natomiast w dniu 25 stycznia 2022 roku organ podatkowy wydał postanowienie o wezwaniu do przedstawienia i udokumentowania sytuacji finansowej i rodzinnej podatnika. Powyższa praktyka może budzić wątpliwości co do rzetelności potwierdzenia

---

<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.

wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów, wymaganego przez art. 200 § 1 w zw. z art. 123 ustawy Ordynacja podatkowa. Z treści wskazanych przepisów wynika, 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, a przed wydaniem decyzji organ podatkowy wyznacza stronie siedmiodniowy termin do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego.

9. W zakresie postępowań dotyczących przyznania ulgi inwestycyjnej stwierdzono, że materiał dowodowy uniemożliwił ocenę wystąpienia przesłanek uprawniających do otrzymania ulgi w określonej wysokości, co stwierdzono w odniesieniu do:
- postępowania oznaczonego sygnaturą akt FN.3111.3.2022. Organ podatkowy wydał decyzję o przyznaniu ulgi inwestycyjnej z tytułu poniesienie wydatków na modernizację budynku inwentarskiego, pomimo tego, że z akt sprawy nie wynikało potwierdzenie, że wydatki nie zostały sfinansowane w całości lub w części z udziałem środków publicznych (art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym – tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 333);
  - postępowania zakończonego wydaniem decyzji FN.3111.11.2022 z dnia 16 marca 2022 roku, na mocy której organ przyznał ulgę inwestycyjną w podatku rolnym, w kwocie 12.708,00 zł, z tytułu rozbudowy budynku inwentarskiego. W aktach sprawy znajdowała się kserokopia strony z dziennika budowy z wpisem kierownika budowy o zakończeniu rozbudowy budynku gospodarczego. W wyniku analizy dokumentów dotyczących przedmiotowej sprawy, stwierdzono brak ustalenia kategorii budynku, w wyniku czego przyznanie ulgi inwestycyjnej z tytułu rozbudowy budynku gospodarczego mogło nastąpić bez podstawy prawnej, gdyż zgodnie z art. 13 ustawy o podatku rolnym podatnikom podatku rolnego przysługuje ulga inwestycyjna z tytułu wydatków poniesionych: [1] na budowę lub modernizację budynków inwentarskich służących do chowu, hodowli i utrzymywania zwierząt gospodarskich oraz obiektów służących ochronie środowiska; [2] zakup i zainstalowanie deszczowni, urządzeń melioracyjnych i urządzeń zaopatrzenia gospodarstwa w wodę, urządzeń do wykorzystywania na cele produkcyjne naturalnych źródeł energii (wiatru, biogazu, słońca, spadku wód);
  - postępowań zakończonych wydaniem decyzji FN.3111.11.2022 z dnia 16 marca 2022 roku oraz decyzji FN.3111.28.2022 z dnia 14 grudnia 2022 roku, w zakresie których nie dokonano wszelkich działań w celu dokładnego wyjaśnienia czy wydatki udokumentowane załączonymi do wniosku fakturami zostały poniesione na cele wskazane w art. 13 ust. 1 ustawy o podatku rolnym, tj. budowę budynku inwentarskiego służącego do chowu, hodowli i utrzymania zwierząt gospodarskich oraz obiektów służących ochronie środowiska, co stwierdzono np. w odniesieniu do wydatków: na rękawice i czekolady w kwocie 18,96 zł (faktura VAT80/09/2021 RFV), na pędzle, tarcze i wiertło w łącznej kwocie 134,46 zł (faktura 356/11/2022/RFV), wydatków na łańcuch do pilarek spalinowych, kielnię, pacę styropianową, wiertło w łącznej kwocie 120,95 zł (351/09/2022/RFV), na pędzle, kij drewniany, szczotkę,

wiertło do metalu w łącznej kwocie 68,12 zł (148/07/2022/RFV), na koło do taczki w kwocie 94,99 zł (338/05/2022 RFV).

10. W decyzji Fn.3111.5.2022 z dnia 14 stycznia 2022 roku organ podatkowy orzekł o zastosowaniu zwolnienia z podatku rolnego w zakresie gruntów nabytych w drodze kupna w dniu 25 listopada 2021 roku, na wniosek z dnia 13 stycznia 2022 roku – od dnia 1 lutego 2022 roku do dnia 30 listopada 2027 roku. W okresie od dnia 1 grudnia 2027 roku do dnia 30 listopada 2028 roku postanowiono zastosować obniżkę w podatku rolnym w wysokości 75%, a w okresie od dnia 1 grudnia 2028 roku do dnia 30 listopada 2029 roku obniżkę w podatku rolnym w wysokości 50%. Z powyższego wynikało, że okres zwolnienia wynosił 6 lat licząc od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym zawarto umowę sprzedaży gruntów co było niezgodne z art. 12 ust. 3 ustawy o podatku rolnym, z którego wynika, że okres zwolnienia wynosi 5 lat.
11. Zaświadczenie o pomocy de minimis Fn. 3111.18.2022 z dnia 18 sierpnia 2022 roku w związku z wydaniem decyzji Fn. 3111.18.2022 z dnia 18 lipca 2022 roku wydano z naruszeniem § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 marca 2007 roku w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis i pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 350), zgodnie z którym - zaświadczenie o pomocy de minimis i zaświadczenie o pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie wydaje się z urzędu w dniu udzielenia pomocy publicznej będącej pomocą de minimis albo pomocą de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, a w przypadku pomocy udzielanej na podstawie decyzji - wraz z tą decyzją w dniu jej wydania.
12. Decyzję Fn.3111.12.2022 z dnia 4 kwietnia 2022 roku w zakresie zastosowania zwolnienia w podatku rolnym z tytułu nabycia gruntów wydał Zastępca Burmistrza. Z upoważnienia z dnia 12 grudnia 2006 roku wynikało, że Zastępca Burmistrza był upoważniony do załatwiania spraw w zakresie postępowań podatkowych dotyczących podatków (rolnego, od nieruchomości, od środków transportowych, opłat lokalnych i opłaty skarbowej), tj. ustalania zobowiązań podatkowych, określenia nadpłaty, zwrotu opłaty skarbowej, odraczania terminu płatności podatku, rozkładania zapłaty podatku na raty, odraczania lub rozkładania na raty zapłaty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę lub odsetkami określonymi w decyzji, umarzania w całości lub w części zaległości podatkowych, odsetek za zwłokę lub opłat prolongacyjnych. Wyszczególniony katalog spraw nie wskazywał spraw dotyczących przyznania zwolnień w podatku rolnym. Wobec powyższego, decyzje w zakresie zwolnienia w podatku rolnym z tytułu nabycia gruntów, podpisane przez Zastępcę Burmistrza Gminy Żychlin, zostały wydane bez stosownego upoważnienia.
13. Dla przyczepy o dopuszczalnej masie całkowitej zespołu pojazdów 36 ton, 3 osiach - w deklaracji z dnia 11 lutego 2022 roku złożonej w związku z powstaniem obowiązku podatkowego w trakcie roku i dla ciągnika siodłowego o dopuszczalnej masie całkowitej zespołu pojazdów 40 ton, 2 osiach w deklaracji z dnia 13 września 2022 roku, złożonej w związku z powstaniem obowiązku w trakcie roku - nie zadeklarowano rodzaju zawieszenia, co uniemożliwiało weryfikację prawidłowości zastosowanych stawek podatku, określonych uchwałami Rady Miejskiej.



14. Na koncie podatnika (...) <sup>15</sup> przypisu podatku od środków transportowych dokonano w dniu 28 lutego 2022 roku, natomiast deklaracja na podatek od środków transportowych wpłynęła do urzędu w dniu 9 marca 2022 roku, co stanowiło naruszenie § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego, stosownie do którego - do udokumentowania przypisów lub odpisów służą deklaracje w rozumieniu art. 3 pkt 5 ustawy Ordynacja podatkowa. Analogiczną nieprawidłowość stwierdzono dla: [1] przypisu dokonanego w dniu 26 stycznia 2021 roku na koncie podatnika (...) <sup>16</sup>, który złożył deklarację w dniu 10 lutego 2021 roku; [2] przypisu dokonanego w dniu 17 stycznia 2021 roku na koncie podatnika (...) <sup>17</sup>, który złożył deklarację w dniu 26 lutego 2021 roku; [3] przypisu dokonanego w dniu 16 listopada 2021 roku na koncie podatnika (...) <sup>18</sup>, który złożył deklarację w dniu 14 grudnia 2021 roku; [4] przypisu dokonanego w dniu 28 lutego 2022 roku na koncie podatnika (...) <sup>19</sup>, który złożył deklarację w dniu 2 marca 2022 roku.
15. Stwierdzono różnice w deklarowanych parametrach dotyczących środków transportowych pomiędzy deklaracjami, np. dla pojazdu o numerze rejestracyjnym EKU... w deklaracji za 2021 rok, złożonej w związku z nabyciem pojazdu w listopadzie 2021 roku wskazano liczbę osi – 3 i zastosowano stawkę podatku właściwą dla pojazdu o liczbie osi – 3, natomiast w deklaracji na 2022 rok, z dnia 11 lutego 2022 roku, dla tego samego pojazdu zadeklarowano 2 osie i zastosowano stawkę podatku właściwą dla środka transportowego posiadającego 2 osie. Powyższe świadczy o nieprawidłowej weryfikacji deklaracji, na podstawie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym - organy podatkowe dokonują czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.
16. W związku z informacją podatkową dla Gminy Żychlin za okres od dnia 1 maja 2022 roku do dnia 31 maja 2022 roku, wobec nabywcy ciągnika

---

<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.

samochodowego o numerze rejestracyjnym EKU... postanowieniem FN.3124.5.12,2022 z dnia 30 czerwca 2022 roku organ podatkowy postanowił wszcząć z urzędu postępowanie w sprawie określenia wysokości zobowiązania w podatku od środka transportowego. W postępowaniu organ podatkowy nie wydał decyzji, co stanowiło naruszenie art. 207 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa.

17. Na koncie podatnika o numerze ewidencyjnym (...) <sup>20</sup> figurowały zaległości w kwocie 19.393,13 zł powstałe z tytułu niezapłaconych rat podatku od środków transportowych w latach 2011-2019. Analiza zapisów na koncie wymiarowym wykazała brak przypisów należności za lata 2020-2022. Ze złożonego przez pracownika merytorycznego w formie ustnej wyjaśnienia wynikało, że organ podatkowy nie posiadał informacji o zdarzeniu, które skutkowałoby wygaśnięciem zobowiązania podatkowego, a podatnik nie wykonał obowiązku złożenia deklaracji na podatek od środków transportowych (zgodnie z art. 9 ust. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych). Organ podatkowy zaniechał wezwania podatnika do złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji oraz zaniechał wezwania do jej złożenia, na podstawie art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa. W powyższej sytuacji gdy podatnik, mimo ciążącego na nim obowiązku, nie zapłacił w całości lub w części podatku, nie złożył deklaracji, organ podatkowy, zgodnie z art. 21 § 3 ustawy Ordynacja podatkowa, powinien wydać decyzję, w której określiłby wysokości zobowiązania podatkowego, czego nie uczynił.

### **W zakresie realizacji dochodów z majątku**

1. Burmistrz Gminy jako gospodarujący gminnym zasobem nieruchomości, nie określił planu jego wykorzystania, czym naruszył art. 25 ust. 2 i 2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 344 ze zm.), zgodnie z którym - gospodarowanie gminnym zasobem nieruchomości polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1, a ponadto na sporządzaniu planów wykorzystania zasobu. Plany wykorzystania zasobu opracowuje się na okres 3 lat.
2. W odniesieniu do postępowania przetargowego na sprzedaż nieruchomości gruntowej, położonej w obrębie Żychlin, oznaczonej numerem 627/18, o powierzchni 1,9250 ha, stwierdzono następujące nieprawidłowości:
  - ogłoszenie o przetargu na sprzedaż ww. nieruchomości opublikowano przed upływem terminu, o którym mowa w art. 34 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym - w przypadku zbywania nieruchomości, pierwszeństwo w ich nabyciu, z zastrzeżeniem art. 216a, przysługuje osobie, która spełnia jeden z następujących warunków: 1) przysługuje jej roszczenie o nabycie nieruchomości z mocy niniejszej ustawy lub odrębnych przepisów, jeżeli złoży wniosek o nabycie przed upływem terminu określonego w wykazie, o którym mowa w art. 35 ust. 1

---

<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.

ustawy; termin złożenia wniosku nie może być krótszy niż 6 tygodni, licząc od dnia wywieszenia wykazu; 2) jest poprzednim właścicielem zbywanej nieruchomości pozbawionym prawa własności tej nieruchomości przed dniem 5 grudnia 1990 roku albo jego spadkobiercą, jeżeli złoży wniosek o nabycie przed upływem terminu określonego w wykazie, o którym mowa w art. 35 ust. 1; termin złożenia wniosku nie może być krótszy niż 6 tygodni, licząc od dnia wywieszenia wykazu. Termin wynikający z art. 34 ust. 1 pkt 1 przedmiotowej ustawy upływał dopiero w dniu 5 marca 2021 roku, natomiast ogłoszenie o przetargu opublikowano już w dniu 4 lutego 2021 roku;

- naruszono art. 41 ust.1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, poprzez nieprawidłowe ustalenie terminu zawarcia umowy sprzedaży. Zbywający w dniu 26 maja 2021 roku przesłał osobie ustalonej jako nabywca nieruchomości zawiadomienie (odebrane przez nabywcę w dniu 26 maja 2021 roku) o miejscu i terminie zawarcia umowy, ustalonym na dzień 31 maja 2021 roku, na godz. 12.00. Według przywołanego przepisu prawa, termin ten nie mógł być krótszy niż 7 dni od daty doręczenia zawiadomienia. Ponadto, zgodnie z ww. przepisem, organizator przetargu był obowiązany zawiadomić osobę ustaloną jako nabywca nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży najpóźniej w ciągu 21 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu. Przetarg rozstrzygnięto w dniu 6 kwietnia 2021 roku, a zawiadomienie do nabywcy wysłano dopiero 26 maja 2021 roku.
- 3. W zakresie zbycia nieruchomości o numerze ewidencyjnym nr 207/2, o powierzchni 0,3658 ha, obręb Żychlin, w drodze bezprzetargowej na rzecz dotychczasowego użytkownika wieczystego, stwierdzono naruszenie art. 70 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, poprzez nieprawidłowe ustalenie terminu zapłaty należności za nabycie przedmiotowej nieruchomości gruntowej. Protokół sporządzony w dniu 27 kwietnia 2021 roku, na okoliczność zbycia niniejszej nieruchomości, określał zapłatę należności w wysokości ustalonej operatem szacunkowym, tj. 114.200 zł, „najpóźniej do dnia 30 czerwca 2021 roku”. Akt notarialny nr A 3562/2021 przenoszący prawo użytkowania wieczystego w prawo własności, zawarto w dniu 9 czerwca 2021 roku. Przywołany przepis prawa stanowi, że - jeśli nieruchomość zbyto w drodze bezprzetargowej na rzecz użytkownika wieczystego, nabywca wpłaca należność przed zawarciem umowy sprzedaży lub też ma możliwość rozłożenia jej na raty, przy czym I ratę zobowiązany jest zapłacić przed zawarciem umowy. W analizowanym stanie faktycznym, nabywca nie wnioskował o rozłożenie kwoty należnej do zapłaty na raty, co potwierdzał ww. protokół, a w związku z powyższym - nabywający zobowiązany był do zapłaty należności w terminie do dnia 9 czerwca 2021 roku. W okresie od dnia 9 czerwca do dnia 29 czerwca 2021 roku (faktyczna data zapłaty kwoty nabycia ), wierzycelność Gminy pozostawała niezabezpieczona.
- 4. W odniesieniu do opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości o numerach ewidencyjnych 1442, 1169/4 i 1169/5 oraz 1166/2 (wszystkie zlokalizowane w obrębie Żychlin), stwierdzono że zaniechano ich aktualizacji, na podstawie art. 77 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym - wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej, z zastrzeżeniem ust. 2 i 2a, podlega aktualizacji nie częściej niż raz na 3 lata, jeżeli wartość tej nieruchomości ulegnie zmianie. Zaktualizowaną opłatę roczną ustala się, przy zastosowaniu dotychczasowej

stawki procentowej, od wartości nieruchomości określonej na dzień aktualizacji opłaty. Opłaty roczne za użytkowanie wieczyste przedmiotowych nieruchomości, użytkownicy uiszczali wg wartości określonej na podstawie operatów szacunkowych sporządzonych w grudniu 2011 roku.

5. Stwierdzono błędne naliczenie waloryzacji stawki czynszu z tytułu najmu lokali użytkowych na rok 2023. Według zawartych umów najmu, czynsz podlegał corocznej waloryzacji w wysokości odpowiadającej wskaźnikowi wzrostu cen towarów i usług, publikowanemu przez Prezesa GUS. Do ustalenia ww. stawki obowiązującej od dnia 1 stycznia 2023 roku przyjęto wskaźnik 109,8%, natomiast wg ogłoszenia Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem w 2022 roku wynosił 114,4%. Powyższe skutkowało zaniżeniem kwoty czynszu miesięcznego od wszystkich wynajętych lokali o 217,22 zł netto, co na dzień prowadzenia czynności kontrolnych stanowiło kwotę zniżenia dochodów Gminy o 868,88 zł netto (4 m-ce x 217,22 zł).

### **W zakresie wynagrodzeń**

1. Stwierdzono niezgodne z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz.U. z 2021 r., poz. 1960) przyznanie dodatku funkcyjnego dla Zastępcy Burmistrza Gminy Żychlin oraz dla Skarbnika Gminy Żychlin. Zgodnie z przytoczonym rozporządzeniem, maksymalna wysokość dodatku funkcyjnego dla zastępcy burmistrza oraz skarbnika w gminie do 15 tysięcy mieszkańców tj., w gminie odpowiadającej ilości mieszkańców Gminy Żychlin, wynosi 2.900,00 zł, podczas gdy w porozumieniach z dnia 9 listopada 2022 roku w sprawie zmiany warunków płacy zawartych między ww. pracownikami a Burmistrzem Gminy Żychlin (obowiązujących od dnia 1 września 2022 roku) wysokość przyznanego dodatku funkcyjnego dla Skarbnika Gminy Żychlin określono w kwocie 3.000,00 zł, a dla Zastępcy Burmistrza w kwocie 3.200,00 zł.
2. Stwierdzono, że Zastępcy Burmistrza, w porozumieniach w sprawie zmiany warunków płacy obowiązujących w 2022 roku, tj. w porozumieniu z dnia 26 listopada 2021 roku (obowiązujące do dnia 31 sierpnia 2022 roku) oraz w porozumieniu z dnia 9 listopada 2022 roku (obowiązujące od dnia 1 września 2022 roku do dnia prowadzenia czynności kontrolnych), przyznano dodatek specjalny w kwocie 3.000,00 zł jako stały składnik wynagrodzenia, co naruszało art. 36 ust.5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz.U. z 2022 r., poz. 530), zgodnie z którym - pracownikom z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań, można przyznać dodatek specjalny.
3. Stwierdzono zaniżenie kwoty wypłaconej nagrody jubileuszowej dla pracownika zatrudnionego na stanowisku Kierownika Referatu Gminnego Centrum Promocji i Informacji - o 607,17 zł (według wyliczeń inspektorów RIO), poprzez naruszenie § 17 ust.1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 roku w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop (Dz.U. z 1997 r., nr 2, poz. 14), zgodnie z którym - w podstawie nagrody jubileuszowej należy

uwzględnić składniki wynagrodzenia za okresy dłuższe niż miesiąc w średniej wysokości wypłaconej w ciągu 12 miesięcy bezpośrednio poprzedzających miesiąc nabycia prawa do nagrody. Pracownik nabył prawo do nagrody jubileuszowej w sierpniu 2022 roku. Z karty wynagrodzeń wynikało, że w okresach styczeń-czerwiec 2022 roku oraz marzec-grudzień 2021 roku, ww. pracownikowi został przyznany i wypłacany dodatek specjalny. W związku z tym, dodatki specjalne wypłacane za okres sierpień 2021- czerwiec 2022 roku, tj. wypłacane w ciągu 12 miesięcy bezpośrednio poprzedzających miesiąc nabycia prawa do nagrody jubileuszowej, powinny zostać wliczone do podstawy tej nagrody.

### **W zakresie dotacji na rzecz szkół niepublicznych**

1. Naliczając kwotę dotacji na jednego ucznia Społecznej Szkoły Podstawowej w Orątkach, jednostka nie uwzględniła wskaźnika „Di” ustalanego dla danej jednostki samorządu terytorialnego, który ujmuje średni dla kraju wskaźnik wydatków rzeczowych oraz wydatków płacowych dla pracowników administracji i obsługi, wynoszący jednolicie dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego 0,25, oraz płacowy wskaźnik struktury zatrudnienia nauczycieli i osób niebędących nauczycielami zatrudnionych zgodnie z art. 15 ust. 6 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 roku - Prawo oświatowe w szkołach i placówkach, dla których organem prowadzącym jest ta jednostka samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem zwiększonych wydatków z tytułu zatrudnienia nauczycieli na terenach wiejskich lub w miastach do 5.000 mieszkańców. W konsekwencji powyższego, zaniżano kwotę dotacji na ucznia wg poszczególnych kategorii, a zatem i należną Szkole Społecznej łączną kwotę dotacji oświatowej na 2022 rok. Łącznie wypłacono Szkole dotację w wysokości 440.928,76 zł, natomiast wg ustaleń inspektorów kontroli, opartych na danych z poszczególnych metryczek oraz informacji przekazywanych przez przedmiotową placówkę oświatową, kwota dotacji powinna wynosić 445.563,24 zł (o 4.634,48 zł więcej o przekazanej).
2. Aktualizacji kwoty dotacji na ucznia Społecznej Szkoły Podstawowej w Orątkach, naliczonej wg metryczki z roku 2021, jednostka kontrolowana dokonała w maju 2022 roku, a kwotę wynikającą z tej aktualizacji za okres styczeń - kwiecień 2022 roku, w wysokości 5.217,74 zł, wypłaciła placówce jednorazowo, co naruszało art. 43 ust. 4 ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 1400), zgodnie z którym - jeżeli wysokość dotacji, o której mowa w art. 15-21, art. 25 ust. 1-4 i 8, art. 26 ust. 1, 2 i 8, art. 28-30, art. 40 i art. 41, uległa zmianie, suma kolejnych przekazywanych części dotacji odpowiednio na dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, ucznia, wychowanka lub uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, poczynszty 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. 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 lub uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych od początku roku budżetowego do dnia

poprzedzającego pierwszy dzień obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji.

### **W zakresie zabezpieczenia środków w budżecie na realizację inwestycji**

Zamawiający nieprawidłowo określił w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na 2023-2026 (uchwała nr LX/290/2022 z dnia 15 grudnia 2022 roku), limit zobowiązań na realizację przedsięwzięcia. Według uchwały w sprawie WPF na rok 2022 i lata następne - łączne nakłady finansowe na zadanie wynosiły 3.297.601,77 zł i taką samą wielkość wskazano w limicie zobowiązań. W dniu 18 października 2022 roku Gmina podpisała trzy umowy z wykonawcą przedmiotowego przedsięwzięcia (firmą FLEXIPOWER GROUP), tj. umowę nr 43/BPI/2022 na kwotę 1.607.080,32 zł, umowę nr 44/BPI/2022 na kwotę 642.534,45 zł oraz umowę nr 45/BPI/2022 na kwotę 991.407,00 zł, a także w dniu 28 października 2022 roku zawarto umowę nr 47/BPI/2022 w przedmiocie sprawowania czynności inspektora nadzoru, z której to umowy wynikało zobowiązanie na kwotę 30.750,00 zł. Zatem zaciągnięte na dzień 31 grudnia 2022 roku zobowiązania związane z realizacją tego projektu wynosiły łącznie 3.271.771,77 zł. Tymczasem, w uchwale ustalającej wieloletnią prognozę finansową na lata 2023-2026 określono łączne nakłady finansowe na przedmiotowe zadanie w kwocie 3.297.601,77 zł, a limit zobowiązań na poziomie 2.558.195,97 zł, co było równe limitowi wydatków roku 2023. Tym samym, wskazując limit zobowiązań dla przedsięwzięcia nie uwzględniono zobowiązań zaciągniętych w roku poprzednim.

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

1. Przyjęta polityka (zasady) rachunkowości, wprowadzona zarządzeniem nr 130/18 Burmistrza Gminy Żychlin z dnia 6 grudnia 2018 roku w sprawie dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości, nie zawierała opisu dokumentów, na podstawie których następuje zwiększenie i zmniejszenie wartości środka trwałego, co w konsekwencji doprowadziło do przyjęcia - jako właściwego, dokumentu OT, np. zmniejszenie wartości nieruchomości oznaczonej numerem ewidencyjnym 841/5 zaewidencjonowano w księgach rachunkowych jednostki na podstawie dokumentu OT RGO.6810.215.2.2022 z dnia 10 października 2022 roku. Zgodnie z punktem VIII podpunkt 1 załącznika nr 1 do polityki rachunkowości, dokument księgowy OT stanowi podstawę do przyjęcia do ewidencji środka trwałego.
2. Stwierdzono przypadek niewłaściwego określenia nazwy środka trwałego, przyjmując nazwę zadania inwestycyjnego, w wyniku którego powstał nowy środek trwałych, tj.: „Budowa bezpiecznego przejścia dla pieszych przy ul. 1 Maja (skrzyżowanie z Barlickiego)”, wartość 49.815,00 zł (nr inwentarzowy 2/22/220/6/2022). Ponadto, jednostka powinna przeanalizować efekty realizowanego zadania przez pryzmat regulacji zawartej w art. 31 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - wartość początkową stanowiącą cenę nabycia lub koszt wytworzenia środka trwałego powiększają koszty jego ulepszenia, polegającego na przebudowie, rozbudowie, modernizacji lub rekonstrukcji i powodującego, że wartość użytkowa tego środka po

zakończeniu ulepszenia przewyższa posiadaną przy przyjęciu do używania wartość użytkową, mierzoną okresem używania, zdolnością wytwórczą, jakością produktów uzyskiwanych przy pomocy ulepszonego środka trwałego, kosztami eksploatacji lub innymi miarami.

3. W odniesieniu do księgi inwentarzowej środków trwałych stwierdzono, że jednostka stosowała niewłaściwe nazewnictwo środków trwałych, wprowadzonych do ewidencji analitycznej, np. „Działka 1355”, „Działka 765/2 łąki przy rzece”, „Budynek inwentarski”, „sieć kanalizacyjno-deszczowa” (dwa odrębne środki trwałe o takiej samej nazwie a innych numerach inwentarzowych). Prawidłowo stosowane nazewnictwo środków trwałych wraz z danymi umożliwiającymi ich identyfikację są niezbędne do prawidłowej weryfikacji składników majątku, w trakcie prowadzonych czynności inwentaryzacyjnych.
4. Zarządzenie nr 131/22 Burmistrza Gminy Żychlin z dnia 16 listopada 2022 roku w sprawie powołania Komisji inwentaryzacyjnych, nie przewidywało przeprowadzenia inwentaryzacji składników majątku, których obowiązek zinwentaryzowania na ostatni dzień każdego roku obrotowego wynika z art. 26 ust.1 ustawy o rachunkowości.
5. Na arkuszach spisu z natury przy określeniu rodzaju inwentaryzacji wpisano „pełny”, co naruszało postanowienia Instrukcji inwentaryzacyjnej, stanowiącej załącznik nr 5 do zarządzenia nr 130/18 Burmistrza Gminy Żychlin z dnia 6 grudnia 2018 roku, zgodnie z którymi - arkusz spisu z natury powinien zawierać co najmniej określenie rodzaju inwentaryzacji, wyszczególnionego w przedmiotowej instrukcji jako okresowa, doraźna lub kontrolna.
6. Z zestawień zbiorczych sporządzonych dla arkuszy spisu z natury wynikało, że jednostka nie dochowała obowiązku ustalenia stanu na ostatni dzień roku obrotowego poprzez dopisanie lub odpisanie od stanu stwierdzonego drogą spisu z natury zwiększeń i zmniejszeń, jakie nastąpiły między datą spisu a dniem ustalenia stanu wynikającego z ksiąg rachunkowych, a także nie powiązała wyników inwentaryzacji z zapisami ksiąg rachunkowych, co naruszało art. 26 ust.3 pkt 1 oraz art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Dla składników majątku spisanych w arkuszach spisu z natury od numeru 1 do 46 oraz 70 i 72 sporządzono zestawienie zbiorcze spisów z natury, w którym odnotowano stan faktyczny w dniu spisu (ilość, cena, wartość) oraz stan księgowy w dniu spisu również z uszczegółowieniem ww. danych. Rubryk oznaczone jako „różnice ilościowe między stanem faktycznym i księgowym”, „różnice wartości”, „zmiany księgowe pomiędzy dniem spisu a dniem końca okresu sprawozdawczego” nie wypełniono.
7. Nie dopełniono obowiązku zinwentaryzowania drogą potwierdzenia sald aktywów finansowych zgromadzonych na rachunkach bankowych, tj. na rachunku podstawowym w kwocie 6.198.808,45 zł, rachunku bankowym „Cyfrowa Gmina” w kwocie 345.046,72 zł, rachunku bankowym „Dostępny Żychlin” w kwocie 90.028,36 zł, rachunku bankowego dla wydatków niewygasających w kwocie 34.440,00 zł, rachunku bankowego sum depozytowych w kwocie 69.318,67 zł, rachunku bankowego dla Funduszu Świadczeń Socjalnych w kwocie 109.179,55 zł, co naruszało art. 26 ust.1 pkt 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację aktywów finansowych zgromadzonych na rachunkach bankowych.

8. Inwentaryzację drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników przeprowadzono według stanu na dzień 4 listopada 2022 roku, co naruszało art. 26 ust.1 pkt 3 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - terminem dla przeprowadzenia inwentaryzacji metodą weryfikacji jest ostatni dzień każdego roku obrotowego (reguła ta nie dotyczy składników inwentaryzowanych raz w ciągu czterech lub dwóch lat).
9. Inwentaryzację nieruchomości przeprowadzono w oparciu o dane wynikające z GEOPORTALU udostępnionego dla Gminy Żychlin, co naruszało § 8 ust.1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym - inwentaryzacja nieruchomości powinna zapewnić porównanie danych wynikających z ewidencji księgowej z ewidencją odpowiednio gminnego, powiatowego i wojewódzkiego zasobu nieruchomości.
10. Nie sporządzono stosownej dokumentacji potwierdzającej powiązanie z zapisami ksiąg rachunkowymi inwentaryzacji nieruchomości, co naruszało art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Z protokołu nr 3 z weryfikacji gruntów według stanu na dzień 4 listopada 2022 roku, przeprowadzonej w dniach od 14 listopada 2022 roku do 21 grudnia 2022 roku, wynikało, że *„(...) Różnica pomiędzy ewidencją gruntów, a ewidencją księgową wynosi 71,0806 ha. Rozbieżności między ewidencją gruntów prowadzoną przez Starostwo Powiatowe w Kutnie a ewidencją księgową wynikają z charakteru własności uwidocznionego w ewidencji gruntów takich jak: posiadanie, użytkowanie lub inna forma własności Gminy Żychlin. (...)”*. Wskazano ponadto, że komisja dokonała analizy powierzchni wykazanej w ewidencji gruntów udostępnionej w roku 2022 dla Gminy Żychlin (GEOPORTAL).
11. Inwentaryzację drogą weryfikacji przeprowadziła komisja inwentaryzacyjna, w skład której wchodził również członek zespołu spisowego, co naruszało pkt VII.4 instrukcji inwentaryzacyjnej, stosownie do której - inwentaryzacji w drodze weryfikacji sald dokonuje Referat Finansowy we współpracy z właściwymi służbami jednostki.
12. Jednostka zaniechała zinwentaryzowania, na ostatni dzień 2022 roku, majątku zaewidencjonowanego na koncie 030; należności od osób nieprowadzących ksiąg rachunkowych ewidencjonowanych na koncie 221 oraz 234, a także należności publicznoprawnych zaewidencjonowanych na koncie 225 (naliczony podatek VAT) oraz 229 (składki zdrowotne), co naruszało art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości. ,

W ramach kontroli zbadano również udzielenie zamówienie publicznego na zadanie pn. „Ochrona powietrza w Gminie Żychlin poprzez zastosowanie odnawialnych źródeł energii na budynkach mieszkalnych – etap II”, przetarg nieograniczony o wartości 2.764.685 zł, stanowiącej równowartość 620.775,32 euro. W rezultacie kontroli nie ujawniono naruszeń przepisów o zamówieniach publicznych.



*Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponoszą pracownicy Urzędu Gminy w zakresie wskazanym w protokole kontroli.*

## **II.**

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

1. Rejestr instytucji kultury prowadzić zgodnie z wymogami określonymi w przepisach rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 stycznia 2012 roku w sprawie sposobu prowadzenia i udostępniania rejestru instytucji kultury.
2. Dokonać analizy ustalonych w jednostce procedur kontroli wewnętrznej w odniesieniu do standardów kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, uwzględniając również standardy kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, ogłoszone przez Ministra Finansów w Komunikacie nr 23 z dnia 16 grudnia 2009 roku (Dz.Urz.Min.Fin. Nr 15, poz. 84).
3. Dokonać analizy ustalonych w jednostce zasad (polityki) rachunkowości z punktu widzenia zgodności z faktycznym sposobem prowadzenia ksiąg rachunkowych dla Urzędu Gminy i dla budżetu. Dokonać zmian w zasadach (polityce) rachunkowości, opisując stosowane rozwiązania i schematy ewidencyjne, w szczególności w zakresie wskazanym w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
4. Zapewnić prowadzenie odrębnego dziennika dla budżetu (organu) i dla Urzędu Gminy, a w konsekwencji także odrębnej księgi głównej, zgodnie z wymogami wynikającymi z art. 13 ust.1 pkt 1 i 2, art., 14 i art. 15 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.
5. 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 planu dochodów budżetowych i jego zmian na koncie pozabilansowym 991 - Planowane dochody budżetu;
  - ewidencji planu wydatków budżetowych i jego zmian na koncie pozabilansowym 992 - Planowane wydatki budżetu;
  - prowadzenia ewidencji szczegółowej do konta 224 umożliwiającej ustalenie stanu należności według poszczególnych tytułów oraz poszczególnych budżetów;

- ewidencji dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego na koncie 901, umożliwiającej ustalenie stanu poszczególnych dochodów budżetu według podziałek planu finansowego;
  - ewidencji wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego na koncie 902, umożliwiającej ustalenie stanu poszczególnych wydatków budżetu według podziałek planu finansowego;
  - okresowego przeksięgowania salda konta 130 na konto 800, w zakresie zrealizowanych wydatków i dochodów na podstawie sprawozdań budżetowych, gdy konto 130 służy do ewidencji dochodów i wydatków realizowanych bezpośrednio z rachunku bieżącego budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
  - stosowania techniki księgowania umożliwiającej prawidłowe ustalenie wysokości obrotów na kontach, jeżeli przepisy dotyczące sprawozdań nakładają obowiązek wykazywania w tych sprawozdaniach określonych obrotów kont, stosownie do przepisu § 21 pkt 1 wyżej wymienionego rozporządzenia.
6. W zakresie dokonywanych zapisów księgowych przestrzegać art. 23 ust.2 pkt 3 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym – zapis księgowy powinien zawierać zrozumiały tekst, skrót lub kod opisu operacji, z tym że należy posiadać pisemne objaśnienia treści skrótów lub kodów.
  7. Środki pochodzące z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 ewidencjonować jako dochody budżetu Gminy w księgach rachunkowych organu.
  8. Zapewnić prowadzenie kont analitycznych do kont syntetycznych według rodzajów podatków, zgodnie z § 11 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego.
  9. Zapewnić przestrzeganie art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym -do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
  10. Zapewnić sporządzanie jednostkowych sprawozdań budżetowych Rb-27S i Rb-28S dla Urzędu Gminy (jako jednostki budżetowej), zgodnie z wymogami określonymi w przepisach § 4 pkt 3 lit. b w zw. z § 6 ust.1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
  11. Dokonać weryfikacji prawidłowości wyliczeń dotyczących skutków finansowych zwolnień oraz obniżenia górnych stawek podatkowych w zakresie sprawozdań Rb-27S i Rb-PDP, sporządzonych za 2021 i 2022 rok. Po weryfikacji, złożyć korekty sprawozdań Rb-PDP oraz Rb-27S za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2021 roku oraz od początku roku do dnia 31 grudnia 2022 roku.\
  12. Przestrzegać § 3 ust. 1 pkt 6 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, według którego - w kolumnie "zaległości netto" nie należy wykazywać zaległości, które nie mogą być egzekwowane

(w szczególności objęte są postępowaniem ugodowym, układowym lub restrukturyzacyjnym).

13. Zapewnić wykazywanie danych wynikających z sald kont księgowych we właściwych pozycjach w bilansie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz zapewnić prawidłowe wykazywanie rozliczeń wynikających z podatku od towarów i usług, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
14. Zapewnić realistyczne (zgodne z dokumentacją źródłową) prognozowanie wartości w kolumnie 10.6. wieloletniej prognozy finansowej, pokazującej dane dotyczące kwot rozchodów wynikających z umów już zawartych.
15. Podejmując uchwałę w sprawie zarządzenia poboru podatków w drodze inkasa, uwzględnić uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego dotyczące sposobu wyznaczenia inkasenta.
16. Zapewnić, by inkasenci dokonywali poboru podatków wyłącznie w zakresie podatków, co do których Rada Miejska zarządziła ich pobór w tej formie.
17. Podjąć czynności w celu wyjaśnienia prawidłowości opodatkowania podatników podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych wskazanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
18. W zakresie dokonywania przypisów należności podatkowych przestrzegać § 4 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego.
19. 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, zgodnie z art. 200 § 1 w zw. z art. 123 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa.
20. Deklaracje wpływające do organu podatkowego poddawać czynnościom sprawdzającym, o których mowa w art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa.
21. Zaniechać wydawania decyzji podatkowych w stosunku do osób zmarłych.
22. W toku postępowania podatkowego podejmować wszelkie niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy w postępowaniu podatkowym, zgodnie z art. 122 ustawy Ordynacja podatkowa.
23. Zwolnienie od podatku rolnego gruntów przeznaczonych na utworzenie nowego gospodarstwa rolnego lub powiększenie już istniejącego do powierzchni nieprzekraczającej 100 ha, stosować na okres, o którym mowa w art. 12 ust. 3 ustawy o podatku rolnym. Stosownie do ww. przepisu – okres zwolnienia wynosi 5 lat, licząc od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym zawarto umowę sprzedaży gruntów lub prawa wieczystego użytkowania, ustanowiono prawo wieczystego użytkowania gruntów lub objęto grunty w trwałe zagospodarowanie w drodze umowy.
24. Zaświadczenia o pomocy de minimis wydawać z urzędu w dniu udzielenia pomocy publicznej będącej pomocą de minimis albo pomocą de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, a w przypadku pomocy udzielanej na podstawie decyzji - wraz z tą decyzją w dniu jej wydania, zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 marca 2007 roku w sprawie

zaświadczeń o pomocy de minimis i pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, zgodnie z którym zaświadczenie o pomocy de minimis i zaświadczenie o pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie.

25. W sytuacji załatwiania spraw w imieniu organu podatkowego przez pracowników Urzędu, zapewnić by pracownicy działali w ramach upoważnienia udzielonego na mocy art. 143 ustawy Ordynacja podatkowa.
26. W prowadzonych postępowaniach podatkowych zapewnić orzekanie w sprawie w drodze decyzji zgodnie z art. 207 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa.
27. Opracować plan wykorzystania zasobu nieruchomości, przestrzegając art. 25 ust. 2 i 2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.
28. W zakresie procedur zbycia nieruchomości stanowiących własność Gminy przestrzegać uregulowań zawartych w ustawie o gospodarce nieruchomościami, w zakresie terminu ogłoszenia przetargu (art. 38 ust.2 ustawy), i wymogów związanych z zawiadomieniem osoby ustalonej jako nabywca nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy (art. 41 ust.1 ustawy).
29. Przestrzegać art. 70 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, w zakresie ustalania sposobu i terminu zapłaty należności za zbywane nieruchomości.
30. Dokonać analizy istnienia przesłanek aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego gruntów, na podstawie art. 77 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
31. Zmiany wysokości stawek czynszu w opłatach za najem lokali użytkowych dokonywać zgodnie z postanowieniami zawartych umów.
32. Przyznawać pracownikom dodatki funkcyjne w wysokości dopuszczonej w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.
33. Dodatki specjalne dla pracowników samorządowych przyznawać zgodnie z charakterem tego dodatku – z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań, stosownie do art. 36 ust.5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych. W tym kontekście dokonać analizy sposobu ustalenia wynagrodzenie dla Zastępcy Burmistrza Gminy Żychlin, w zakresie dodatku specjalnego.
34. Wyrównać pracownikowi wypłaconą w zaniżonej wysokości nagrodę jubileuszową.
35. Udzielając z budżetu Gminy, dotacji na ucznia szkoły podstawowej prowadzonej przez osobę prawną inną niż jednostka samorządu terytorialnego, przestrzegać przepisów ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego dotyczące obliczania kwoty dotacji i sposobu jej aktualizacji.
36. Zapewnić prawidłowe określanie wysokości limitu zobowiązań dla przedsięwzięć ujmowanych w załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, uwzględniając zobowiązania zawarte w związku z realizacją danego przedsięwzięcia w latach ubiegłych.

37. Podjąć czynności w celu ustalenia rodzaju dokumentu właściwego dla ewidencjonowania w księgach rachunkowych operacji zmniejszenia lub zwiększenia wartości środka trwałego i zaktualizować w tym zakresie obowiązującą w jednostce politykę rachunkowości.
38. Zapewnić przeprowadzenie inwentaryzacji aktywów i pasywów zgodnie z przepisami art. 26 ustawy o rachunkowości oraz unormowaniami wewnętrznymi, ze szczególnym uwzględnieniem wymogów w zakresie stosowania metod inwentaryzacji właściwych dla poszczególnych aktywów i pasywów.
39. Zapewnić odpowiednie udokumentowanie przeprowadzenia i wyników inwentaryzacji oraz powiązanie wyników z zapisami ksiąg rachunkowych, zgodnie z wymogami określonymi w art. 27 ust.1 ustawy o rachunkowości.
40. W zakresie inwentaryzacji gruntów przestrzegać § 8 ust.1 rozporządzeniu Ministra Finansów i Rozwoju w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym - inwentaryzacja nieruchomości powinna zapewnić porównanie danych wynikających z ewidencji księgowej z ewidencją odpowiednio gminnego, powiatowego i wojewódzkiego zasobu nieruchomości.

Podając powyższe do wiadomości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę Pana Burmistrza 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 stosownie do art. 9 ust. 4 ww. ustawy, 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 otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby.

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

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

Ryszard Paweł Krawczyk

Prezes RIO w Łodzi

(podpisane cyfrowo)

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Miejskiej w Żychlinie,  
Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Żychlinie,  
aa.