

Regionalna Izba Obrachunkowa
w Łodzi
ul. Ogrodowa 28d
91-065 Łódź

Łódź, dnia 20 czerwca 2024 roku

Pani
Lucja Skarzyńska
Wójt Gminy
Skierniewice

WK – 602/29/2024

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 1325), informuję Panią Wójt, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Skierniewice¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2021–2023, dotyczące przede wszystkim: kontroli wewnętrznej; zadłużenia jednostki; prowadzenia rachunkowości; sporządzania wieloletniej prognozy finansowej; 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 zamówień publicznych; ewidencji i inwentaryzacji składników majątku; wykorzystania dotacji z budżetu państwa. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów oraz naruszenia procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

I.

W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości

1. Przyjęte zarządzeniem nr 142/2020 Wójta Gminy Skierniewice z dnia 31 grudnia 2020 roku zasady (polityka) rachunkowości, nie zawierały wszystkich elementów treściowych wymaganych przez art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c oraz art. 10 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 29 września 1994 roku

¹ Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 8 grudnia 2023 roku – 26 kwietnia 2024 rok. Protokół został podpisany w dniu 24 maja 2024 roku.

² 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.

o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 120 ze zm.). Nie określono struktur powiązania zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych, opisu systemu przetwarzania danych; opisu systemu informatycznego, wraz z opisem algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych, w tym w szczególności metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania; systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów.

Zgodnie z art. 10 ust.1 ustawy o rachunkowości, jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące:

- 1) określenia roku obrotowego i wchodzących w jego skład okresów sprawozdawczych;
 - 2) metod wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego;
 - 3) sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej:
 - a) zakładowego planu kont, ustalającego wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń, zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej;
 - b) wykazu ksiąg rachunkowych, a przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera - wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych;
 - c) opisu systemu przetwarzania danych, a przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera - opisu systemu informatycznego, zawierającego wykaz programów, procedur lub funkcji, w zależności od struktury oprogramowania, wraz z opisem algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych, w tym w szczególności metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania, a ponadto określenie wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji;
 - 4) systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów.
2. Ewidencję operacji księgowych w zakresie jednostki, tj. Urzędu Gminy w Skierniewicach, w latach 2021-2023, prowadzono w podziale na czternaście rejestrów częściowych, obejmujących określone grupy rodzajowe zdarzeń, co szczegółowo opisano w protokole kontroli. Księgi rachunkowe, w formie rejestrowej, prowadzone były w systemie elektronicznym przy wykorzystaniu oprogramowania firmy INFO-SYSTEM.

Odnosząc się do powyższego, jak również do stanu faktycznego opisanego w protokole kontroli, należy zwrócić uwagę na zasady określone w art. 13 ust. 1 ustawy o rachunkowości, który wskazuje, iż: księgi rachunkowe obejmują zbiory zapisów księgowych, obrotów (sum zapisów) i sald, które

tworzą: 1) dziennik; 2) księgę główną; 3) księgi pomocnicze; 4) zestawienia: obrotów i sald kont księgi głównej oraz sald kont ksiąg pomocniczych; 5) wykaz składników aktywów i pasywów (inventarz). Księgi rachunkowe powinny obejmować jeden dziennik (ewentualnie dzienniki częściowe) i jedną księgę główną, a nie kilka ksiąg głównych w zależności od ilości prowadzonych rejestrów. Sumując, dla urzędu JST (jako jednostki budżetowej) winna być prowadzona jedna księga główna, bez wyodrębniania ksiąg głównych, w tym ksiąg głównych projektów, jak również ksiąg głównych rodzajowych (np. ZFŚS, sumy depozytowe, porozumienie PKS, etc.). Ewidencja księgową poszczególnych projektów, jak również rodzajowych zdarzeń, winna polegać na wyodrębnieniu operacji gospodarczych poprzez analitykę dla poszczególnych kont, bez tworzenia rejestrów, z których wyodrębnia się dodatkowe dzienniki i księgi główne.

3. Dokonana analiza ciągłości sald rachunku bankowego wydatków jednostki (Urzędu) wykazała w dwóch przypadkach salda ujemne, które powstały na przełomie kwietnia i maja 2020 roku oraz maja i czerwca 2020 roku. Saldo ujemne na dzień 30 kwietnia 2020 roku wynosiło (-)93,39 zł, zaś na dzień 30 maja 2020 roku (-)789,68 zł. Powyższe spowodowane było nienależnie pobranymi przez bank obsługujący jednostkę kontrolowaną, prowizjami bankowymi, które w wyniku złożonych reklamacji, zostały zwrócone we właściwych wysokościach.
4. Nieprawidłowo obliczono skutki finansowe obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od środków transportowych za 2021 rok, w zakresie pojazdów, które nie podlegały opodatkowaniu przez cały rok podatkowy, powodując ich zaniżenie lub zawyżenie. Skutki finansowe obniżenia górnych stawek podatkowych wyliczone przez inspektora kontroli dla środków transportowych objętych próbą kontrolną były wyższe o kwotę 178,06 zł w porównaniu ze skutkami finansowymi obniżenia górnych stawek podatkowych wykazanymi w sprawozdaniu Rb-PDP za 2021 rok.
5. W polityce rachunkowości nie wskazano sposobu ewidencji ewentualnych zobowiązań wymagalnych. Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy o rachunkowości – określając politykę (zasady) rachunkowości należy zapewnić 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 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) - zakładowy plan kont powinien zawierać możliwość sporządzenia sprawozdań finansowych, sprawozdań budżetowych lub innych sprawozdań określonych w odrębnych przepisach.
6. Analiza zaległości w podatkach i opłatach lokalnych odnotowanych według stanu na dzień: 31 grudnia 2021 roku, 31 grudnia 2022 roku, 30 czerwca 2023 roku wykazała występowanie wieloletnich zaległości, które w kolejnych latach podatkowych zwiększały się o wysokość zobowiązania podatkowego za kolejny rok podatkowy, a których nie regulowano. Zgodnie z art. 35b ustawy o rachunkowości - wartość należności aktualizuje się uwzględniając stopień

prawdopodobieństwa ich zapłaty poprzez dokonanie odpisu aktualizującego, w odniesieniu do: 1) należności od dłużników postawionych w stan likwidacji lub w stan upadłości oraz w stosunku, do których zostało otwarte postępowanie restrukturyzacyjne lub został złożony wniosek o zatwierdzenie układu w postępowaniu o zatwierdzenie układu - do wysokości należności nieobjętej gwarancją lub innym zabezpieczeniem, należności zgłoszonej likwidatorowi lub sędziemu-komisarzowi w postępowaniu upadłościowym lub umieszczonej w spisie wierzytelności w postępowaniu restrukturyzacyjnym; 2) należności od dłużników w przypadku oddalenia wniosku o ogłoszenie upadłości, jeżeli majątek dłużnika nie wystarcza lub jedynie wystarcza na zaspokojenie kosztów postępowania upadłościowego - w pełnej wysokości należności; 3) należności kwestionowanych przez dłużników oraz z których zapłatą dłużnik zalega, a według oceny sytuacji majątkowej i finansowej dłużnika spłata należności w umownej kwocie nie jest prawdopodobna - do wysokości niepokrytej gwarancją lub innym zabezpieczeniem należności; 4) należności stanowiących równowartość kwot podwyższających należności, w stosunku do których uprzednio dokonano odpisu aktualizującego - w wysokości tych kwot, do czasu ich otrzymania lub odpisania; 5) należności przeterminowanych lub nieprzeterminowanych o znacznym stopniu prawdopodobieństwa nieściągalności, w przypadkach uzasadnionych rodzajem prowadzonej działalności lub strukturą odbiorców - w wysokości wiarygodnie oszacowanej kwoty odpisu, w tym także ogólnego, na nieściągalne należności. Stwierdzono jednak, że jednostka nie dokonywała odpisów aktualizujących należności. Powyższe ustalono m.in. w stosunku do: [1] podatnika o numerze ewidencyjnym (...)², który według stanu na dzień 31 grudnia 2021 roku posiadał zaległości z tytułu podatku od nieruchomości od 2010 roku w wysokości 462.741,24 zł; na dzień 31 grudnia 2022 roku - 513.408,24 zł; na dzień 30 czerwca 2023 roku - 542.542,24 zł; [2] podatnika o numerze ewidencyjnym (...)³, który według stanu na dzień 31 grudnia 2021 roku posiadał zaległości z tytułu podatku od nieruchomości od 2013 roku w wysokości 402.953,02 zł; na dzień 31 grudnia 2022 roku - 450.731,02 zł; na dzień 30 czerwca 2023 roku - 478.155,02 zł; [3] podatnika o numerze ewidencyjnym (...)⁴, który według stanu na dzień 31 grudnia 2021 roku posiadał zaległości z tytułu podatku od nieruchomości od 2013 roku w wysokości 185.327,12 zł; na dzień 31 grudnia 2022 roku - 208.939,12 zł; na dzień 30 czerwca 2023 roku - 222.588,92 zł. Powyższe stany zaległości powinny podlegać analizie w zakresie prawdopodobieństwa ściągalności należności, z uwagi na okres powstawania zaległości, wysokość kwot zaległości

² 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.

³ 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.

⁴ 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.

podatkowych oraz brak regulowania należności zarówno bieżących, jak i zaległych. Ponadto stwierdzono, że zaległości podatnika o numerze ewidencyjnym (...) ⁵ powstałe z tytułu niezapłaconego podatku od grudnia 2017 roku do czerwca 2022 roku, zgłoszono w postępowaniu upadłościowym.

7. Transakcje dotyczące zbycia nieruchomości ewidencjonowano na kontach: wpłata wadium Wn 139 Ma 240, przekazanie wadium na dochody Wn 240 Ma 139 Wn 130, Ma 221, przypis do faktury wystawionej za działkę (w ostatnim dniu miesiącu- zgodnie z polityką rachunkowości obowiązującą w jednostce) n Wn, 221 Ma 760. Zbycia nieruchomości objętej podatkiem od towarów i usług nie odzwierciedlało konto 225. Jednostka nie ewidencjonowała transakcji opodatkowanych podatkiem w księgach rachunkowych, co było niezgodne z uregulowaniami wewnętrznymi jednostki, które wg polityki rachunkowości określały, iż: *"Konto 225 służy do ewidencji rozrachunków z budżetami w szczególności z tytułu podatków, nadwyżek środków obrotowych, nadpłat w rozliczeniach z budżetami. Na stronie Wn konta 225 ujmuje się nadpłaty oraz wpłaty do budżetu, a na stronie Ma - zobowiązania wobec budżetów i wpłaty od budżetów. Ewidencja szczegółowa do konta 225 powinna zapewnić możliwość ustalenia stanu należności i zobowiązań według każdego z tytułów rozrachunków z budżetem odrębnie".* Taki sam opis zasad funkcjonowania tego konta wynika z przepisów 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 terenem Rzeczypospolitej Polskiej. Według wyjaśnień Skarbnika Gminy: *"Dla celów ewidencji podatku VAT, faktury zakupowe jak i sprzedażowe ewidencjonowane są w programie REJESTR VAT. Na podstawie tego rejestru sporządzana jest deklaracja VAT -7 do Urzędu Skarbowego"* Jak wyjaśnia Skarbnik *"...jednostka prowadzi transakcje zakupowe i sprzedażowe w kwotach brutto, nie ewidencjonując jednocześnie środków z tytułu naliczonego i należnego podatku VAT na koncie 225. ". Skarbnik oświadczyła, że do końca roku 2024 zostanie zmieniona polityka rachunkowości w tym obszarze, by z początkiem roku 2025 móc prawidłowo ewidencjonować podatek VAT w księgach rachunkowych".*

W zakresie podatków i opłat lokalnych

1. Należnego inkasentom wynagrodzenia za pobór podatków lokalnych, nie zaokrąglano do pełnych złotych, co pozostawało w sprzeczności z art. 63 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 2383 ze zm.), zgodnie z którym - podstawy opodatkowania, kwoty podatków, odsetki za zwłokę, opłaty prolongacyjne, oprocentowanie nadpłat oraz wynagrodzenia przysługujące płatnikom i inkasentom zaokrąglano do pełnych złotych w ten sposób, że końcówki kwot

⁵ 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.

wynoszące mniej niż 50 groszy pomija się, a końcówki kwot wnoszące 50 i więcej groszy podwyższa się do pełnych złotych.

2. Przypisu należności z tytułu podatków pobieranych przez inkasentów, nie ewidencjonowano na koncie pozabilansowym 991 – Rozrachunki z inkasentami z tytułu pobieranych przez nich podatków, co naruszało przepisy § 12 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).
3. W zakresie wymiaru podatku od nieruchomości od osób prawnych stwierdzono, że podatnik o numerze ewidencyjnym (...)⁶, będący spółką z ograniczoną odpowiedzialnością, w deklaracji z dnia 3 lutego 2021 roku zadeklarował do opodatkowania grunty o powierzchni 2.382 m² według stawki dla gruntów pozostałych, w tym zajętych na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizację pożytku publicznego. Opodatkowanie gruntów będących w posiadaniu spółki stawką podatku dla gruntów pozostałych wymaga wyjaśnienia, w kontekście art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 70 ze zm.), zgodnie z którym - grunty, budynki i budowle będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą oznaczają grunty, budynki i budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej.
4. Weryfikacja dokumentacji dotyczącej wymiaru podatku od nieruchomości od osób fizycznych wykazała, że:
 - w odniesieniu do podatnika o numerze ewidencyjnym (...)⁷, ustalono że figuruje on w ewidencji podatkowej jako właściciel dwóch działek o łącznej powierzchni 0,7696 ha, natomiast z decyzji ustalających wymiar podatku wynikało, że opodatkowaniu podlegały użytki rolne o powierzchni 0,4350 ha, grunty związane z działalnością gospodarczą o powierzchni 3.721 m² oraz lasy o powierzchni 0,0719 ha, co dawało łączną powierzchnię gruntów 0,8790 ha, tj. o 0,1094 ha większą, niż wynikająca z ewidencji. Zgodnie z wyjaśnieniem pracownika merytorycznego grunty o powierzchni 0,1094 ha nie zostały wyłączone z opodatkowania podatkiem rolnym, po tym jak zostały zgłoszone przez podatnika jako grunty związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, wobec czego grunty o tej powierzchni opodatkowano zarówno podatkiem od nieruchomości, jak i podatkiem rolnym, co było niezgodne z art. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 333), zgodnie z którym - opodatkowaniu podatkiem rolnym, podlegają grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne, z wyjątkiem gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza;

⁶ 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.

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

- w odniesieniu do właścicieli nieruchomości położonych na działkach ewidencyjnych: [1] (...) ⁸, na której znajdowały się użytki rolne o powierzchni 0,0620 ha; [2] (...) ⁹, na której znajdowały się użytki rolne, las oraz inne tereny zabudowane o łącznej powierzchni 0,4627 ha - organ podatkowy wydawał w latach objętych kontrolą odrębnie: decyzję ustalającą wymiar podatku rolnego dla użytków rolnych znajdujących się na działce (...) ¹⁰ i decyzję ustalającą wymiar łącznego zobowiązania pieniężnego dla nieruchomości znajdujących się na działce nr (...) ¹¹, co stanowiło naruszenie art. 6c ust. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 333 ze zm.), zgodnie z którym - osobom fizycznym, na których ciąży obowiązek podatkowy w zakresie podatku rolnego oraz jednocześnie w zakresie podatku od nieruchomości lub podatku leśnego dotyczący przedmiotów opodatkowania położonych na terenie tej samej gminy, wysokość należnego zobowiązania podatkowego pobieranego w formie łącznego zobowiązania pieniężnego ustala organ podatkowy w jednej decyzji (nakazie płatniczym), z zastrzeżeniem ust. 2. Analogiczną nieprawidłowość stwierdzono w odniesieniu do właściciela nieruchomości (...) ¹², na których znajdowały się inne tereny zabudowane (Bi) oraz na działce nr (...), na której znajdowały się użytki rolne, któremu wydano odrębną decyzję ustalającą wymiar podatku od nieruchomości i odrębną decyzję ustalającą wymiar podatku rolnego;
- wobec podatnika o numerze konta (...) ¹³, który w informacji podatkowej z dnia 1 lutego 2021 roku, obowiązującej od stycznia 2021 roku, a następnie w informacji podatkowej z dnia 5 stycznia 2023 roku, obowiązującej od stycznia 2023 roku, wskazał przedmiot opodatkowania grunty związane z prowadzeniem działalności gospodarczej o powierzchni 8.600 m² położone na

⁸ 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.

⁹ 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.

¹⁰ 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.

¹¹ 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.

¹² 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.

¹³ 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.

działce (...) ¹⁴, organ podatkowy nie dokonał weryfikacji zgłoszonej do opodatkowania powierzchni gruntów z ogólnodostępnym rejestrem obszarów górniczych. Według rejestru obszarów górniczych, na wyżej wymienionej działce figuruje obszar górniczy o powierzchni 19.984 m². Powyższe zestawienie informacji wskazuje na znaczną różnicę pomiędzy powierzchnią zgłoszoną do opodatkowania a powierzchnią obszaru górniczego figurującą w rejestrze, co uzasadnia sprawdzenie prawidłowości zgłoszonej do opodatkowania powierzchni gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Organ podatkowy wymierzając podatek od nieruchomości za grunty, z których pozyskiwane były lub pozyskiwane są kopaliny powinien mieć na uwadze, że opodatkowaniu podlega nie tylko powierzchnia samego wyrobiska ale również obszar niezbędny do prawidłowej eksploatacji złoża. Powyższe potwierdza m.in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 5 czerwca 2013 roku, sygn. I SA/Sz 123/13. Również rekultywacja gruntów po eksploatacji złoża jest przejawem zajmowania gruntu na prowadzenie działalności gospodarczej, a więc do czasu formalnego potwierdzenia zakończenia rekultywacji ostateczną decyzją starosty, grunty rolne i leśne podlegają opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości według najwyższych stawek. Proces rekultywacji gruntów stanowi końcową fazę wykorzystywania gruntów do celów prowadzenia działalności gospodarczej i dopiero po jej zakończeniu, potwierdzonym w ostatecznej decyzji starosty, możliwe jest wyłączenie tych gruntów jako przedmiotu opodatkowania podatkiem od nieruchomości. Takie stanowisko zostało przedstawione m.in. w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 lutego 2019 roku, sygn. II FSK 667/17.

Przeprowadzając zatem postępowanie podatkowe organ podatkowy - stosownie do art. 122 ustawy Ordynacja podatkowa - powinien podjąć wszelkie niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy w postępowaniu podatkowym. W szczególności - zgodnie z art. 180 i art. 181 ww. ustawy, organ podatkowy powinien jako dowód dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. W powyższej sprawie przydatne mogą być również wszystkie mapy przedstawiające faktyczne użytkowanie gruntów wraz z informacją jakiego okresu dotyczą, czy też ewidencja zasobów złoża kopaliny, którą przedsiębiorca winien prowadzić stosownie do wymogu określonego w art. 101 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2023 r., poz. 633 ze zm.).

5. W zakresie wydanych przez organ podatkowy decyzji w sprawie ulg w zapłacie podatku, stwierdzono że w decyzji w sprawie umorzenia zaległości podatkowej nr Fn.3125.1.12022.R. z dnia 14 stycznia 2022 roku, nie określono kwoty umorzonych odsetek oraz w decyzji nr Fn.3125.4.2.2023.U z dnia 26 czerwca 2023 roku o umorzeniu łącznego zobowiązania pieniężnego z tytułu II raty 2023 roku w kwocie łącznej 345,00 zł nie zawarto precyzyjnego rozstrzygnięcia, przez zaniechanie określenia wysokości umorzonych odsetek

¹⁴ 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.

oraz wysokości kwot umorzonych zaległości stanowiących łączne zobowiązanie pieniężne, co uniemożliwiało m.in. dokonania odpisów zobowiązań podatkowych, na podstawie § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego.

6. Decyzją nr Fn. 3125.1.2023.UL.Z z dnia 25 maja 2023 roku organ podatkowy postanowił zwolnić podatnika z zapłaty z podatku rolnego z tytułu zakupu gruntów, nabytych na podstawie umowy sprzedaży z dnia 6 kwietnia 2023 roku na powiększenie gospodarstwa rolnego, na okres 5 lat i ustalił okres zwolnienia: 100% od dnia 1 czerwca 2023 roku do dnia 31 maja 2028 roku, 75% od dnia 1 czerwca 2028 roku do dnia 31 maja 2029 roku, 50% od dnia 1 czerwca 2029 roku do dnia 31 maja 2030 roku. Z powyższego wynika, że okres zwolnienia wynosił 5 lat i jeden miesiąc 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.
7. W odniesieniu do wymiaru podatku od środków transportowych, stwierdzono że:
 - w deklaracji z dnia 4 lipca 2022 roku, złożonej przez podatnika o numerze ewidencyjnym (...) ¹⁵, stwierdzono błąd rachunkowy dotyczący kwoty podatku wykazanej w części E deklaracji, która nie wynikała z sumy kwot podatku dla poszczególnych przedmiotów opodatkowania wykazanych w części D;
 - w deklaracji z dnia 29 lipca 2021 roku, złożonej przez podatnika o numerze ewidencyjnym (...) ¹⁶, stwierdzono rozbieżność pomiędzy kwotą podatku wykazaną w części E deklaracji w wysokości 1.848,00 zł a sumą kwot podatku dla pojazdów wykazanych w załączniku do deklaracji, która wynosiła 1.850,00 zł;
 - w deklaracji z dnia 29 lipca 2021 roku złożonej przez podatnika o numerze ewidencyjnym (...) ¹⁷ w powodu powstania obowiązku podatkowego w trakcie roku podatkowego, nie określono daty czasowego przywrócenia do ruchu pojazdu, co uniemożliwiało określenie prawidłowego momentu powstania obowiązku podatkowego;
 - odnotowano liczne przypadki zaniechania wskazania przez podatników wymaganych parametrów pojazdu, od których uzależniona była stawka podatku.

¹⁵ 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.

¹⁶ 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.

¹⁷ 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.

Zgodnie z art. 274 § 1 pkt 1 i 2 ustawy Ordynacja podatkowa – w razie stwierdzenia, że deklaracja zawiera błędy rachunkowe lub inne oczywiste omyłki, bądź że wypełniono ją niezgodnie z ustalonymi wymaganiami, organ podatkowy w zależności od charakteru i zakresu uchybień koryguje deklarację, dokonując stosownych poprawek lub uzupełnień, jeżeli zmiana wysokości zobowiązania podatkowego, kwoty nadpłaty, kwoty zwrotu podatku albo kwoty nadwyżki podatku do przeniesienia lub wysokości straty w wyniku tej korekty nie przekracza kwoty 5.000 zł albo zwraca się do składającego deklarację o jej skorygowanie oraz złożenie niezbędnych wyjaśnień, wskazując przyczyny, z powodu których informacje zawarte w deklaracji podaje się w wątpliwość;

- od nieterminowej wpłaty II raty podatku od środków transportowych za 2021 rok dokonanej przez podatnika (...) ¹⁸ w dniu 21 października 2021 roku, nie pobrano odsetek za zwłokę w wysokości 23,00 zł, czym naruszono art. 53 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym od zaległości podatkowych, z zastrzeżeniem art. 52 § 1 pkt 2 i art. 54, naliczane są odsetki za zwłokę. Stosownie do treści art. 53 § 4 ww. ustawy, odsetki za zwłokę naliczane są od dnia następującego po dniu upływu terminu płatności podatku lub terminu, w którym płatnik lub inkasent był obowiązany dokonać wpłaty podatku na rachunek organu podatkowego;

W zakresie dochodów z majątku

1. W okresie objętym kontrolą, tj. w latach 2021-2023, jednostka nie posiadała planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, do sporządzenia którego zobowiązywał Wójta Gminy art. 25 ust. 1-2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz.U. z 2023 r., poz. 344 ze zm.). Plan na lata 2023-2026 zawierający informacje wymagane przez art. 25 ust. 2a ww. ustawy, Wójt Gminy wprowadził dopiero zarządzeniem nr 120/2023 z dnia 18 października 2023 roku.
2. Na mocy umowy objętej aktem notarialnym Repertorium A nr 1126/2022 z dnia 17 maja 2022 roku, Wójt Gminy Skierniewice nabył za kwotę wynegocjowaną **365.000,00 zł**, nieruchomość nr działki 696/1, w m. Miedniewice o powierzchni 5.700m². Wartość nieruchomości wynikająca z operatu szacunkowego sporządzonego w dniu 25 listopada 2021 roku wynosiła **107.000,00 zł**. Wartość wynegocjowana przewyższała zatem cenę określoną przez rzeczoznawcę o **258.000,00 zł**. Ustawa o gospodarce nieruchomościami określa zasady ustalania ceny przy zbywaniu nieruchomości stanowiących własność jednostki samorządu terytorialnego, nie reguluje natomiast tych kwestii w odniesieniu do nabywania nieruchomości przez jednostkę samorządu terytorialnego. Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 9 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2024 r., poz. 609 ze zm.) - do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał dotyczących zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości. Rada Gminy Skierniewice nie określiła szczególnego trybu

¹⁸ 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.

nabywania nieruchomości ani sposobu ustalania jej ceny. Biorąc pod uwagę, że Rada nie wprowadziła szczególnych uregulowań dotyczących nabywania nieruchomości, a ustawa nie określa sposobu ustalania ceny przy nabywaniu nieruchomości, Wójt Gminy mógł nabyć nieruchomość po wyższej cenie niż wynikająca z operatu szacunkowego, niemniej jednak Gmina ma obowiązek prowadzenia negocjacji cenowych (z punktem wyjścia ceny oszacowania), tak aby zaplanowany efekt uzyskać przy minimalnych nakładach.

Z negocjacji prowadzonych w dniu 15 marca 2022 roku nie sporządzono protokołu. Powyższe dokumentowała jedynie notatka służbowa, podpisana tylko przez merytorycznego pracownika Urzędu Gminy. Przedmiotową nieruchomość zakupiono z przeznaczeniem na powiększenie zasobów mienia komunalnego gminy, pod budowę bazy magazynowo -transportowej, co wynikało z uchwały Rady Gminy Skierniewice nr XXXVII/304/2022 z dnia 20 kwietnia 2022 roku wyrażającej zgodę na zakup przedmiotowej nieruchomości. Zatem, negocjacje przeprowadzono przed uzyskaniem zgody Rady na zakup nieruchomości. Ponadto, co do celu na jaki dokonano zakupu nieruchomości – budowa bazy magazynowo transportowej, należy wskazać że do czasu kontroli RIO nieruchomość jest niewykorzystana, co uzasadnia wątpliwości dotyczące zasad prowadzenia gospodarki finansowej wynikających z art. 44 ust.3 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 ze zm.), zgodnie z którym to przepisem – wydatki publiczne powinny być dokonywane: w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: a) uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, b) optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

3. Zawarcie umowy przedwstępnej na zakup nieruchomości nr 505/1 o powierzchni 0,0538 ha, w obrębie nr 8 Mokra Lewa, nie poprzedziły stosowne negocjacje, które potwierdzałyby, iż uzyskana cena nabycia jest najkorzystniejszą z możliwych do uzyskania. Zaniechanie procedury negocjacyjnej (brak protokołu), wskazuje, na brak transparentności działań Wójta w tym zakresie i nieprzestrzeganie zasad wydatkowania środków publicznych, tj. oszczędność i uzyskanie najlepszych efektów z poczynionych nakładów, o czym stanowi ustawa o finansach publicznych.
4. Zaniechano dochodzenia ustawowych odsetek od użytkownika wieczystego (NAC sp. z o.o.), który zobowiązany był dokonać opłaty, zgodnie z art. 71 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami - w terminie do dnia 31 marca 2022 roku, a dokonał jej w dniu 5 kwietnia 2022 roku. Wysokość odsetek to kwota 27,03 zł.

W zakresie dotacji dla podmiotów spoza sektora finansów publicznych

W zakresie rozliczenia dotacji udzielonych z budżetu na rzecz Gminnego Ludowego Klubu Sportowego „Sierakowianka” i Gminnego Ludowego Klubu Sportowego „YAKUZA” w Żelaznej na realizację zadań objętych umowami: nr 29/2022 z dnia 10 marca 2022 roku i nr 32/2021 z dnia 10 marca 2022 roku, stwierdzono, że:

- 1) w przypadku Gminnego Ludowego Klubu Sportowego „Sierakowianka”:
 - dokumenty przedstawione przez Klub nie zawierały opisu umożliwiającego identyfikację poszczególnych operacji księgowych, co naruszało postanowienia

§ 5 ust. 1 umowy o realizację zadania publicznego nr 29/2022 zawartej pomiędzy Gminą Skierniewice a Gminnym Ludowym Klubem Sportowym, zgodnie z którym - zleceniobiorca był zobowiązany do prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej i ewidencji księgowej zadania publicznego oraz jej opisywania zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych;

- ze środków dotacji pokryto wydatek poniesiony na zakup obuwia o nazwie „TIMBERLAND FIELD TREKKER MID”, kod TBOA2H690151, za kwotę w wysokości 423,99 zł, na podstawie faktury FSY/22/121/00507 z dnia 15 grudnia 2022 roku wystawionej przez Marketing Investment Group S.A. Zgodnie z opisem znajdującym się na stronie internetowej, model obuwia został scharakteryzowany jako „męskie buty zimowe” i nie zawierał wskazania jako obuwie sportowe. Wobec powyższego, istnieje wątpliwość co do możliwości rozliczenia ww. wydatku jako sfinansowanego ze środków dotacji;
 - ze środków dotacji pokryto rozliczenie ryczałtu za żółte kartki (na podstawie faktury FV/4/11/2022/SK z dnia 17 listopada 2022 roku na kwotę 40,00 zł, FV/14/06/2022/SK z dnia 23 czerwca 2022 roku na kwotę 200,00 zł). Możliwości sfinansowania takiego wydatku ze środków dotacji nie przewidziano ani w ogłoszeniu o konkursie, ani też taki wydatek nie odpowiadał realizacji zadania związanego z prowadzeniem zajęć i rozgrywek sportowych wśród dzieci, młodzieży i dorosłych w różnych dyscyplinach sportu oraz udziałem w zawodach i rozgrywkach sportowych.
- 2) w przypadku Gminnego Ludowego Klubu Sportowego „YAKUZA” w Żelaznej:
- Klub wypłacił wynagrodzenie trenerowi w kwocie 1.000,00 zł na podstawie zawartej z nim umowy nr 1/05/2022 z dnia 2 maja 2022 roku, która obowiązywała w okresie od dnia 2 maja do 30 czerwca 2022 roku. Do umowy nie załączono wykazu godzin oraz wykazu dni, w których odbywały się zajęcia, co uniemożliwiło ocenę prawidłowości naliczenia i wypłaty przedmiotowego wynagrodzenia, a zgodnie z umową określony wymiar godzin to 80 i koszt jednej godziny to 12,50 zł;
 - z pozycji obejmującej zakup sprzętu elektronicznego, sfinansowano zakup laptopa o wartości łącznej 9.340,00 zł, w tym ze środków dotacji 5.000,00 zł. W opisie zawartym na fakturze nie uzasadniono celowości i zasadności zakupu laptopa i powiązania go z realizacją zadania. Miało to o tyle znaczenie, że była to najwyższa pozycja wydatkowa, stanowiąca 33,3% całkowitej kwoty dotacji na realizację zadania, które nazwano „Ze sportem przez życie”;
 - z pozycji ofertowej organizacja imprez „Mikołajki”, „Zajęczek”, wydatkowano 2.801,71 zł z na zakup jednego kompletu koszulek z nadrukiem za kwotę 1.730,50 zł i jednego kompletu bluz za taką samą kwotę. Opis na fakturze nie zawierał żadnych danych dotyczących adresatów, dla których zakup poczyniono oraz ilości koszulek i bluz w przedmiotowych kompletach, co uniemożliwiło ustalenie prawidłowości poniesionego wydatku.

Powyższe nieprawidłowości wskazują, na konieczność wnikliwej analizy rozliczenia środków pochodzących z dotacji z budżetu Gminy.

W zakresie dotacji na rzecz niepublicznych placówek oświatowych

1. W zakresie prawidłowości naliczenia dotacji oświatowych dla niepublicznych punktów przedszkolnych działających na terenie Gminy Skierniewice, stwierdzono że:
 - podstawową kwotę dotacji za okres od stycznia do kwietnia 2022 roku, wyliczono na podstawie ostatnich danych przekazanych Gminie w poprzednim roku, chociaż aktualną informację od Gminy Głuchów o rocznej kwocie dotacji otrzymano w dniu 18 stycznia 2022 roku. Do ustalenia dotacji należało zatem przyjąć aktualne dane przekazane przez sąsiednią gminę;
 - jednostka ustalała kwotę dotacji przekazywanej miesięcznie na ucznia, po aktualizacji, w sposób odmienny niż określony w art. 43 ust.4 ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych (tekst jednolity Dz. U. z 2024 r., poz. 754). Jednostka ustalała kwotę dotacji dzieląc roczną kwotę stanowiącą 72% kwoty dotacji, wg wartości przekazanych przez Gminę Głuchów, przez 12 miesięcy i iloraz tych wartości wskazywał na miesięczną kwotę dotacji. Według art.43 ust. 4 ustawy o finansowaniu oświaty - jeżeli wysokość dotacji, o której mowa w art. 15-21, art. 25 ust. 1-4 i 8, art. 26 ust. 1, 2 i 8, art. 28-30, art. 31 ust. 1, art. 40 i art. 41, uległa zmianie, suma kolejnych przekazywanych części dotacji odpowiednio na dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, ucznia, wychowanka, uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych lub słuchacza kwalifikacyjnego kursu zawodowego, począwszy od pierwszego dnia obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji, stanowi różnicę pomiędzy wysokością dotacji, o której mowa odpowiednio w art. 15-21, art. 25 ust. 1-4 i 8, art. 26 ust. 1, 2 i 8, art. 28-30, art. 31 ust. 1, art. 40 i art. 41, według stanu na pierwszy dzień obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji, a sumą części dotacji przekazanych odpowiednio na dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, ucznia, wychowanka, uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych lub słuchacza kwalifikacyjnego kursu zawodowego od początku roku budżetowego do dnia poprzedzającego pierwszy dzień obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji. Zatem, właściwie ustalona kwota dotacji miesięcznej na ucznia po jej aktualizacji to różnica pomiędzy roczną kwotą dotacji ustaloną na podstawie informacji z gminy sąsiedniej a wypłaconą kwotą dotacji do chwili jej aktualizacji, podzielona przez pozostałą do końca roku ilość miesięcy;
 - jednostka nie uwzględniła w wyliczeniu kwoty dotacji dla ucznia niepełnosprawnego z wagą P71, zmian wprowadzonych metryczką oświatową, obowiązujących od maja 2022 roku. Według wyliczeń RIO, w oparciu o dane wynikające z przywołanej metryczki, kwota dotacji na ucznia niepełnosprawnego z wagą P71 zł wynosiła od maja 2022 roku 1.570,46 zł, natomiast jednostka stosowała kwotę 1.522,57 zł.
- Konsekwencją wskazanych powyżej nieprawidłowości było zaniżenie należnej punktom przedszkolnym kwoty dotacji o 28.500,91 zł.

W zakresie wydatków inwestycyjnych

Ustalenia ogólne

Zgodnie z art. 82 ustawy z dnia 11 września 2019 roku – Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r. poz. 1605 ze zm.) - zamawiający sporządza roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach. Wzór sprawozdania został zawarty w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia

2021 roku w sprawie zakresu informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru, sposobu przekazywania oraz sposobu i trybu jego korygowania (Dz. U. z 2021 r., poz. 2463). W zakresie zamówień, do których nie stosuje się przepisów ustawy, zamawiający są obowiązani wykazywać m.in. zamówienia, których przedmiotem jest nabycie własności lub innych praw do istniejących budynków lub nieruchomości, o których mowa art. 11 ust. 1 pkt 6 ustawy. Takich danych nie wykazano, mimo że Gmina Skierniewice w roku 2022 nabywała nieruchomości podlegające wykazaniu.

Przebudowa infrastruktury drogowej na terenie Gminy Skierniewice (RGK ZP 271.1.2022)

1. Kontrolującym nie przedłożono protokołów odbioru usług zrealizowanych przez: [1] Marcina Szewczyka, prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą STREET projekt Marcin Szewczyk, na opracowanie dokumentacji projektowo – kosztorysowej zadania pn. Remont drogi gminnej w miejscowości Balcerów – umowa nr 53/2021 z dnia 1 lipca 2021 roku na kwotę 5.535,00 zł; [2] Martynę Szewczyk, prowadzącą działalność gospodarczą pod firmą ROADS projekt Martyna Szewczyk, na opracowanie dokumentacji projektowo – kosztorysowej dla zadania pn. Przebudowa infrastruktury drogowej na terenie Gminy Skierniewice – umowa nr 17/2022 z dnia 31 stycznia 2022 roku na kwotę 14.100,00 zł. Zgodnie z § 7 ust. 11 zarządzenia nr 40/2021 Wójta Gminy Skierniewice z dnia 30 czerwca 2021 roku w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów finansowo – księgowych w Urzędzie Gminy Skierniewice, dokumentem stanowiącym podstawę zaewidencjonowania zakupu usług w zakresie wykonania dokumentacji projektowej jest faktura lub rachunek z dołączonym protokołem odbioru dokumentacji zawierającym adnotację o celu dla jakiego została sporządzona, z wyszczególnieniem zadania inwestycyjnego, dla realizacji którego została sporządzona.
2. Ogłoszenie o wykonaniu umowy nr RGK ZP 272.2.2022 z Marcinem Głuchowskim, prowadzącym działalność gospodarczą pod firmą DROG-BET Marcin Głuchowski, zamieszczono w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 20 października 2023 roku (2023/BZP 00453496). Protokólnego odbioru zadania dokonano w dniu 11 września 2023 roku. Zgodnie z art. 448 ustawy Prawo zamówień publicznych, zamawiający, w terminie 30 dni od wykonania umowy, zamieszcza w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenie o wykonaniu umowy.
3. W wartości wytworzonego środka trwałego nie ujęto kosztów dokumentacji technicznej w zakresie remontu drogi gminnej w miejscowości Balcerów na kwotę 5.535,00 zł (umowa nr 53/2021 z dnia 1 lipca 2021 roku z Marcinem Szewczykiem, prowadzącym działalność gospodarczą pod firmą STREET projekt Marcin Szewczyk).

Dostawa i montaż wraz z zaprojektowaniem i uruchomieniem instalacji fotowoltaicznych, kotłów na pellet i zbiorników na CWU (RGK ZP 271.2.2023)

1. Zamawiający nie udzielił odpowiedzi na jedno z pytań wykonawcy biorącego udział w postępowaniu, które wpłynęło w dniu 24 stycznia 2023 roku (termin składania ofert – 28 lutego 2023 roku). Zgodnie z art. 135 ust. 1 i 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, wykonawca może zwrócić się do zamawiającego

z wnioskiem o wyjaśnienie treści specyfikacji warunków zamówienia. Zamawiający jest obowiązany udzielić wyjaśnień niezwłocznie, jednak nie później niż na 6 dni przed upływem terminu składania ofert albo nie później niż na 4 dni przed upływem terminu składania ofert w przypadku, o którym mowa w art. 138 ust. 2 pkt 2 ustawy, pod warunkiem że wniosek o wyjaśnienie treści SWZ wpłynął do zamawiającego nie później niż na odpowiednio 14 albo 7 dni przed upływem terminu składania ofert.

2. Zgodnie z art. 463 ustawy Prawo zamówień publicznych, umowa o podwykonawstwo nie może zawierać postanowień kształtujących prawa i obowiązki podwykonawcy, w zakresie kar umownych oraz postanowień dotyczących warunków wypłaty wynagrodzenia, w sposób dla niego mniej korzystny niż prawa i obowiązki wykonawcy, ukształtowane postanowieniami umowy zawartej między zamawiającym a wykonawcą. Stwierdzono przypadki naruszenia powołanego przepisu. Np. w umowie UOP/02/B-263/2023 zapisano (§11 ust. 1 pkt a)), że podwykonawca zapłaci wykonawcy karę umowną za odstąpienie od umowy przez wykonawcę z przyczyn zawinionych przez podwykonawcę w wysokości 20% wynagrodzenia umownego netto. W umowie między Gminą Skierniewice a Wykonawcą określono, że kara umowna w powyższym zakresie wyniesie 10% wynagrodzenia umownego brutto.

Dostawa lekkiego oleju opałowego w roku 2023 (RGK ZP 271.10.2022)

1. W dniu 22 listopada 2022 roku Gmina Skierniewice zawarła umowę nr RGK ZP 272.8.2022 z KOPER sp. j. na realizację przedmiotu zamówienia za wynagrodzeniem w kwocie 510.300,00 zł. Zgodnie z art. 433 pkt 4 ustawy Prawo zamówień publicznych, projektowane postanowienia umowy nie mogą przewidywać możliwości ograniczenia zakresu zamówienia przez zamawiającego bez wskazania minimalnej wartości lub wielkości świadczenia stron. W §1 ust. 2 umowy wskazano, że „Zamawiający zastrzega sobie prawo do rozszerzenia jak i ograniczenia zamówienia w zakresie ilościowym”. Brak było jednak wskazania minimalnej wielkości świadczenia stron.
2. W § 9 ust. 3 lit. a) powołanej umowy wskazano, że zamawiający może odstąpić od umowy w przypadku gdy „wszczęte zostało postępowanie upadłościowe w stosunku do Wykonawcy”. Powyższe stanowiło naruszenie art. 83 ustawy z dnia 28 lutego 2003 roku – Prawo upadłościowe (tekst jednolity Dz.U. z 2024 r., poz. 794). Zgodnie z powołanym przepisem, postanowienia umowy zastrzegające na wypadek złożenia wniosku o ogłoszenie upadłości lub ogłoszenia upadłości zmianę lub rozwiązanie stosunku prawnego, którego stroną jest upadły, są nieważne.
3. Stwierdzono, że wykonawca KOPER sp. j., nie realizował wszystkich zamówień zleczanych przez Gminę Skierniewice. Zgodnie z §7 ust. 1 powołanej umowy, zamawiającemu przysługiwała od wykonawcy kara umowna za zwłokę w realizacji dostawy w terminie określonym w § 2 ust. 4 (termin 24h), w wysokości 10% wartości brutto tej dostawy – za każdy dzień zwłoki. W ust. 2 wskazano, że w przypadku udokumentowanego trzykrotnego naruszenia terminów określonych w § 2 ust. 4 zamawiający ma prawo do odstąpienia od umowy z winy wykonawcy. Kar umownych nie naliczono, od umowy nie odstąpiono. Zgodnie z § 2 ust. 1 umowy, termin realizacji przedmiotu umowy ustalono do dnia 31 grudnia 2023 roku. Dostawa oleju

o wolumenie 899 litrów na kwotę 4.495,00 zł została zrealizowana już w 2024 roku (zamówienie złożone w 2023 roku).

4. Ogłoszenie o wykonaniu umowy nr RGK ZP 272.8.2022 z KOPER sp. j., zamieszczono w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 15 kwietnia 2024 roku (w toku kontroli RIO w Łodzi; 2024/BZP 00285699). Wedle postanowień umowy dostawy miały zostać zrealizowane w okresie do dnia 31 grudnia 2023 roku. Zgodnie z art. 448 ustawy Prawo zamówień publicznych, zamawiający, w terminie 30 dni od wykonania umowy, zamieszcza w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenie o wykonaniu umowy.

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

II.

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

1. Dostosować obowiązujące w Urzędzie Gminy w Skierniewicach zasady (politykę) rachunkowości do wszystkich wymogów określonych w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości. W zasadach (polityce) rachunkowości uregulować także kwestie dotyczące ewidencji ewentualnych zobowiązań wymagalnych i dokonywania odpisów aktualizujących wartość należności.
2. Zapewnić dokonywanie odpisów aktualizujących wartość należności, przestrzegając art. 25b ustawy o rachunkowości oraz § 10 ust.1 i 4 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.
3. Zapewnić prowadzenie ewidencji zdarzeń gospodarczych (finansowych) dla Urzędu Gminy (jako jednostki budżetowej), w tym m.in. dla realizowanych projektów przy udziale środków finansowych UE, z zachowaniem reguł określonych w art. 13 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
4. Zapewnić prawidłowe wykazywanie w sprawozdaniach budżetowych danych dotyczących skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych w zakresie podatku od środków transportowych, zgodnie z wymogami określonymi w § 3 ust.1 pkt 8 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego,

stanowiącej załącznik do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz.U. z 2024 r., poz. 454).

5. Dokonać korekty sprawozdań budżetowych Rb-27S oraz Rb-PDP, za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2021 roku, w zakresie skutków obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od środków transportowych, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
6. Należności z tytułu podatków i opłat pobierane przez inkasentów ewidencjonować na koncie pozabilansowym 991, zgodnie z § 12 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego.
7. Należne inkasentom wynagrodzenie z tytułu inkasa wypłacać zachowując zasady zaokrąglania wynikające z art. 63 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa.
8. Zapewnić stosowanie art. 272, art. 274 § 1 i art. 274a § 1 i 2 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którymi - organ podatkowy dokonuje czynności sprawdzających mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności stanu faktycznego z przedstawionymi dokumentami. W razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych.
9. Podjąć działania mające na celu wyjaśnienie prawidłowości opodatkowania w odniesieniu do przedmiotów opodatkowania podatkiem od nieruchomości, wskazanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego. O wynikach podjętych czynności poinformować RIO w Łodzi.
10. Zapewnić prawidłowe formułowanie treści rozstrzygnięć w wydawanych decyzjach dotyczących ulg w zapłacie podatków, zgodnie z art. 210 § 1 pkt 5 ustawy Ordynacja podatkowa, w szczególności wskazywać kwotę umorzonej zaległości podatkowej i kwotę umorzonych odsetek.
11. Przy udzielaniu ulgi w zapłacie podatku rolnego z tytułu nabycia gruntów, przestrzegać art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym, w zakresie okresu na jaki jest udzielane zwolnienie.
12. Naliczać i pobierać odsetki od zaległości podatkowych, zgodnie z art. 53 § 1 i § 3 oraz art. 55 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa.
13. Nabywając nieruchomości do zasobu gminnego, kierować się zasadami gospodarki finansowej wynikającymi z art. 44 ust.3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, stosownie do których – wydatki publiczne powinny być dokonywane: w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: a) uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, b) optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.
14. Przed nabyciem nieruchomości przeprowadzać negocjacje ze zbywającym, dokumentując ich prowadzenie stosownym protokołem, w celu zapewnienia

transparentności i jawności gospodarki finansowej, stosownie do wymogu wynikającego z art. 33 ust.1 ustawy o finansach publicznych.

15. Dochodzić odsetek od nieterminowo opłacanych należności z tytułu użytkowania wieczystego gruntów.
16. Zapewnić należytą weryfikację sprawozdań składanych przez organizacje pozarządowe, którym udzielono dotacji na dofinansowanie realizacji zadania publicznego, przestrzegając ustaleń zawartych w spisanych na tę okoliczność umowach. Podjąć działania mające na celu wyjaśnienie prawidłowości rozliczenia dotacji przez wskazane w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego kluby sportowe, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego. W sytuacji potwierdzania nieprawidłowego wykorzystania środków podjąć czynności w celu wyegzekwowania ich zwrotu do budżetu Gminy.
17. Udzielając z budżetu Gminy dotacji na ucznia niepublicznego punktu przedszkolnego prowadzonego przez osobę fizyczną lub prawną inną niż jednostka samorządu terytorialnego, przestrzegać przepisów ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych, z uwzględnieniem uwag zawartych w pierwszej części wystąpienia.
18. Sporządzać sprawozdania o udzielonych zamówieniach zgodnie z wymogami wynikającymi z przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 roku w sprawie zakresu informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru, sposobu przekazywania oraz sposobu i trybu jego korygowania.
19. Przestrzegać wewnętrznych unormowań w zakresie procedur potwierdzania realizacji zleczanych przez Gminę usług.
20. Ogłoszenia o wykonaniu umowy zamieszczać w Biuletynie Zamówień Publicznych w terminie, o którym mowa w art. 448 ustawy z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych.
21. Do kosztów wytworzenia środka trwałego ujmować wszystkie poniesione na ten cel wydatki, zgodnie z art. 28 ust.8 ustawy o rachunkowości.
22. Udzielać wyjaśnień treści specyfikacji warunków zamówienia, w sposób określony w art. 135 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.
23. Zobowiązać wykonawców do kształtowania praw i obowiązków względem podwykonawców w sposób zgodny z art. 463 ustawy Prawo zamówień publicznych.
24. Przestrzegać art. 433 pkt 4 ustawy Prawo zamówień publicznych, w zakresie określania w umowie minimalnej wielkości świadczenia stron.
25. Przestrzegać art. 83 ustawy z dnia 28 lutego 2003 roku – Prawo upadłościowe, w zakresie kształtowania przesłanek odstąpienia od umowy w sprawie udzielenia zamówienia publicznego.
26. Zapewnić należyty nadzór ze strony właściwego rzeczowo pracownika nad wykonywaniem umów dotyczących dostaw na rzecz Gminy, w szczególności dostaw oleju opałowego.

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

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

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

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

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

Ryszard Paweł Krawczyk

Prezes RIO w Łodzi

(podpisane cyfrowo)

Do wiadomości:

1. Przewodniczący Rady Gminy Skierniewice,
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Skierniewice,
3. aa.

