

Łódź, dnia 22 stycznia 2016 roku

Pani
Wioletta Pichit
Wójt Gminy Ładzice

WK-602/10/2016

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity z 2012 roku, poz. 1113)) informuję, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Urzędzie Gminy w Ładzicach¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z 2014 i 2015 roku, dotyczące przede wszystkim: kontroli wewnętrznej; prowadzenia rachunkowości; sporządzania sprawozdań finansowych; gospodarki kasowej; realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych; realizacji dochodów z majątku; udzielania dotacji podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych; wydatków inwestycyjnych² oraz ewidencji i inwentaryzacji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania przepisów, niedostatecznego nadzoru ze strony kierownictwa oraz braku stosownych procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

I.

W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości

1. Stwierdzono, że w polityce rachunkowości wprowadzonej zarządzeniem nr 40/2012 Wójta Gminy Ładzice z dnia 10 sierpnia 2012 roku zapisano, iż faktury za zakup towarów i usług w ciągu roku obciążają koszty tego miesiąca, w którym wpłynęły do Referatu Finansowego, przy czym za datę

¹ Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 13 sierpnia – 14 października 2015 roku. Protokół podpisany został w dniu 3 grudnia 2015 roku.

² Nie stwierdzono naruszeń i nieprawidłowości w zakresie zagadnień związanych z udzielaniem zamówień publicznych i realizacją inwestycji.

wpływu do Referatu przyjmuje się datę dokonania kontroli faktury pod względem formalnym i rachunkowym, a za datę księgowania operacji przyjmuje się datę zatwierdzenia dokumentu do zapłaty. Zapis powyższy jest niezgodny z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.), a w szczególności z art. 4 ust. 1 ustawy, który stanowi, że jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy. Realizacja ww. obowiązku możliwa jest pod warunkiem przestrzegania przepisów ustawy, a w szczególności art. 20 ust. 1, zgodnie z którym - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Zważywszy, że okresem sprawozdawczym jest miesiąc, zdarzenia gospodarcze, które zaistniały w danym miesiącu winny być objęte ewidencją tego samego miesiąca. Wskazać ponadto należy na nieprawidłową interpretację pojęcia zdarzenie gospodarcze, które w znaczeniu z zakresu rachunkowości jest zdarzeniem wywołanym działalnością jednostki m.in. poprzez zakup towarów i usług i w przypadku, gdy wywołuje ono zmiany w aktywach i pasywach jednostki – jest operacją gospodarczą. Datą operacji gospodarczej jest zatem data transakcji określona w fakturze wystawionej przez kontrahenta, a nie jak to zapisano w polityce rachunkowości, data dokonania kontroli faktury pod względem formalnym i rachunkowym (po jej wpływie do referatu).

Na uwagę zasługuje również zapis zawarty w polityce rachunkowości obowiązującej w jednostce, że faktury za zakup towarów i usług w ciągu roku obciążają koszty tego miesiąca, w którym wpłynęły do Referatu Finansowego. Zauważyć należy, że uregulowania prawne wynikające z ustawy o rachunkowości, stosownie do art. 2 ust.1 pkt 4 lit. a) tej ustawy, stosuje się m.in. do gmin, a także do gminnych jednostek budżetowych. Zatem, ujęcie dowodu księgowego w księgach rachunkowych powinno być uzależnione od daty jego wpływu do jednostki budżetowej, czyli w tym przypadku do Urzędu Gminy, a nie jak to zapisano w polityce rachunkowości – do Referatu Finansowego, który jest komórką organizacyjną Urzędu. Zasady obiegu dowodów księgowych przez poszczególne komórki organizacyjne Urzędu i przekazywania ich do Referatu Finansowego powinny wynikać z Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych, uwzględniającej warunki zapewniające terminowość ich realizacji.

W konsekwencji - w księgach rachunkowych danego okresu sprawozdawczego nie ujmowano zdarzeń gospodarczych, jakie wystąpiły w tym okresie. Sytuacja ta dotyczyła zarówno dowodów księgowych, które wpłynęły do jednostki w miesiącu, w którym zdarzenia gospodarcze zaistniały, jak i tych dowodów księgowych, które potwierdzały zdarzenia gospodarcze danego okresu sprawozdawczego i wpłynęły do jednostki po zakończeniu tego okresu, jednak data wpływu umożliwiła ujęcie dowodu księgowego we właściwym okresie sprawozdawczym i sporządzenie za ten okres rzetelnego sprawozdania budżetowego jednostki. Stanowiło to naruszenie przepisów ustawy o rachunkowości, a w szczególności art.20

ust. 1 ustawy, zgodnie z którym - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

2. Stwierdzono, że zapisy w księgach rachunkowych nie spełniały wymagań określonych w art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy o rachunkowości, w zakresie braku wskazania daty dokonania operacji gospodarczej. Poza tym stwierdzono przypadki braku numeru identyfikacyjnego dowodów księgowych takich jak: wyciągi bankowe, raporty kasowe, polecenia księgowania - stanowiących podstawę zapisu księgowego.
3. Stwierdzono przypadki ujmowania w księgach rachunkowych dokumentów, które nie spełniały wymagań określonych w art. 21 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Zapisów księgowych dokonywano na podstawie zbiorczych zestawień faktur wystawianych przez kontrahenta - PGE. Zestawienia te nie zawierały, m.in., numeru identyfikacyjnego i daty wystawienia. Wskazać należy, że przepisy ustawy o rachunkowości dopuszczają dokonywanie zapisów księgowych na podstawie dowodów zbiorczych, jednak stosownie do art. 20 ust.3 ustawy - podstawą dokonywania łącznych zapisów zbioru dowodów źródłowych mogą być zbiorcze dowody księgowe sporządzone przez jednostkę.
4. Jednostka wykazała w sprawozdaniu RB-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za 2014 rok, skutki finansowe obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od nieruchomości od osób prawnych w wysokości 367.752,00 zł. Z wydruków „analiza stawek podatkowych” z ewidencji podatkowej wynikała kwota skutków obniżenia górnych stawek podatkowych w wysokości 550.595,00 zł. Z opisu wydruków wynikało, że przy obliczaniu skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych uwzględniono odpis podatku w związku ze złożonymi przez podatnika korektami w grudniu 2014 roku. Zauważyć należy jednak, że korekty pomniejszające zobowiązanie podatkowe zostały zaksięgowane na kartach kontowych 2015 roku. Zgodnie z § 3 ust. 1 załącznika nr 39 (Instrukcja sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego) do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119) - sprawozdanie jednostkowe z wykonania planu dochodów budżetowych z tytułu podatków, opłat oraz niepodatkowych należności budżetowych, pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego, sporządza się na podstawie danych księgowości podatkowej. Zatem działanie organu podatkowego polegające na uwzględnieniu korekt deklaracji na podatek od nieruchomości w sprawozdaniu za 2014 rok, w sytuacji ujęcia ich w ewidencji w 2015 roku było nieprawidłowe.
5. Skutki finansowe obniżenia górnych stawek podatkowych i skutki finansowe zwolnień obejmujące budynki mieszkalne zostały wykazane w sposób nieprawidłowy. Błędnie wykazane kwoty wynikały z faktu, że do ewidencji podatkowej wprowadzono stawkę 0 zł dotyczącą budynków mieszkalnych. Zwolnienie dotyczące budynków mieszkalnych winno być obliczone jako

iloczyn m2 powierzchni budynków mieszkalnych podlegającej opodatkowaniu i stawki uchwalonej przez Radę Gminy dla budynków mieszkalnych, tj. 0,15 zł. Natomiast skutki finansowe obniżenia górnych stawek podatkowych winny być wykazane, jako różnica pomiędzy dochodami jakie można byłoby uzyskać wprowadzając maksymalne stawki dla budynków mieszkalnych a dochodami jakie można uzyskać przy zastosowaniu stawki uchwalonej przez Radę Gminy Ładzice.

W zakresie gospodarki kasowej

1. Dokumenty będące podstawą wypłaty gotówki z kasy nie były zadekretowane, co stanowiło naruszenie art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości, z którego wynika, że dowód księgowy powinien zawierać co najmniej: stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja), podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania.
2. Stwierdzono, że w raportach kasowych ujęto faktury dotyczące zakupów zrealizowanych przez pracownika, zadekretowane Wn 401, 403 Ma 101. Jeżeli zakupy zrealizował pracownik to operacja powinna zostać ujęta na koncie 234 - pozostałe rozrachunki z pracownikami. Z załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad 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 2013 r., poz. 289) wynika, że konto 234 służy do ewidencji należności, roszczeń i zobowiązań wobec pracowników z innych tytułów niż wynagrodzenia, w szczególności na stronie Wn konta ujmowane są wypłacone pracownikom zaliczki i sumy do rozliczenia na wydatki obciążające jednostkę, po stronie Ma konta wydatki wyłożone przez pracowników w imieniu jednostki.
3. Ujawniono, że w przypadku realizacji z kasy wypłat na podstawie list płac, dokumenty dotyczące wypłaty gotówki (potwierdzenie na liście płac odbioru gotówki) znajdowały się pod raportem kasowym, w którym ujęto ostatnią wypłatę należności. Zatem nie wszystkie raporty kasowe zawierały dokumenty potwierdzające rozchód gotówki z kasy. W związku z faktem, że wypłaty na podstawie listy płac, zgodnie z przyjętą Instrukcją kasową, mogły być realizowane przez siedem dni, wskazane jest wprowadzenie zasad dokumentowania wypłat na podstawie list płac w raportach kasowych. Z § 10 Instrukcji kasowej wynika, że wszystkie wypłaty gotówkowe powinny być potwierdzone rozchodowymi dowodami kasowymi. Nieprawidłowość dotyczyła, między innymi, listy płac za udział w akcjach ratowniczo-gaśniczych OSP Ładzice z dnia 18 grudnia 2014 roku, która rozchodowana była w raportach kasowych nr 12/2014/0055, 12/2014/0056, 12/2014/0057, 12/2014/0058.

4. Stwierdzono, że zapisy księgowo dotyczące gospodarki kasowej nie zawierały określenia rodzaju i numeru identyfikacyjnego dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz jego daty, jeżeli różniła się ona od daty dokonania operacji oraz zrozumiałego tekstu, skrótu lub kodu opisu operacji, co stanowiło naruszenie art. 23 ust. 2 pkt 2 i 3 ustawy o rachunkowości, z którego wynika, że zapis księgowy powinien zawierać co najmniej: datę dokonania operacji gospodarczej; określenie rodzaju i numer identyfikacyjny dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz jego datę, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji; zrozumiały tekst, skrót lub kod opisu operacji, z tym że należy posiadać pisemne objaśnienia treści skrótów lub kodów, kwotę i datę zapisu, oznaczenie kont, których dotyczy.

W zakresie dochodów z tytułu podatków

1. Kwota wynagrodzenia za pobór podatków w 2014 roku nie była zaokrąglana zgodnie z art. 63 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.), z którego wynikało, że podstawy opodatkowania, kwoty podatków, odsetki za zwłokę, opłaty prolongacyjne, oprocentowanie nadpłat oraz wynagrodzenia przysługujące płatnikom i inkasentom zaokrąglą się do pełnych złotych w ten sposób, że końcówki kwot wynoszące mniej niż 50 groszy pomija się, a końcówki kwot wynoszące 50 i więcej groszy podwyższa się do pełnych złotych.
2. Listy płac za inkaso nie były weryfikowane przez Skarbnika Gminy Ładzice, stosownie do wymogu określonego w art. 54 ust.1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.).
3. (...) ³. Brak weryfikacji złożonej przez podatnika deklaracji stanowił naruszenie art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.), dającego podstawę do dokonywania czynności sprawdzających w zakresie składanych przez podatników deklaracji podatkowych.
4. (...) ⁴.
5. (...) ⁵.

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 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w deklaracji podatkowej i innych dokumentach składanych przez podatników). 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 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w deklaracji podatkowej i innych dokumentach składanych przez podatników). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

6. (...)⁶.
7. (...)⁷.
8. W przypadku podatnika (...) ⁸ stwierdzono brak wydania decyzji zmieniającej wysokość zobowiązania podatkowego w zakresie podatku rolnego w związku ze zmianą danych w ewidencji gruntów z dnia 28 kwietnia 2014 roku. Brak wydania decyzji dotyczącej zmiany wysokości zobowiązania podatkowego w podatku rolnym stanowił naruszenie art. 6a ust. 7 ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 1381 ze zm.), z którego wynikało, że jeżeli w ciągu roku podatkowego nastąpiło wygaśnięcie obowiązku podatkowego w podatku rolnym lub zaistniały zmiany, o których mowa w ust. 4, organ podatkowy dokonuje zmiany decyzji, którą ustalono ten podatek. Zgodnie z art. 6a ust. 4 ustawy o podatku rolnym - jeżeli w ciągu roku podatkowego grunty gospodarstwa rolnego zostały zajęte na prowadzenie innej działalności gospodarczej niż działalność rolnicza lub po zaprzestaniu prowadzenia tej działalności przywrócono na tych gruntach działalność rolniczą albo z innych powodów ich powierzchnia uległa zmniejszeniu lub zwiększeniu, kwota należnego podatku rolnego ulega obniżeniu lub podwyższeniu, poczynając od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiła ta zmiana.
9. Podatnikowi (...) ⁹ wpłatę z dnia 23 czerwca 2014 roku z tytułu zobowiązania podatkowego, dokonaną w kasie (...) ¹⁰ zaliczono na poczet przyszłych

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 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w deklaracji podatkowej i innych dokumentach składanych przez podatników). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

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 3 (dane zawarte w aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

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 3 (dane zawarte w aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

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.

zobowiązań, w sytuacji gdy podatnik posiadał zaległości podatkowe. Powyższy sposób księgowania stanowił naruszenie art. 62 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, z którego wynika, że jeżeli na podatniku ciąży zobowiązania z różnych tytułów, dokonana wpłatę zalicza się na poczet podatku, poczynsz od zobowiązania o najwcześniejszym terminie płatności, chyba że podatnik wskaże, na poczet którego zobowiązania dokonuje wpłaty.

10. Ujawniono przypadek pobrania odsetek od zaległości podatkowej w nieprawidłowej wysokości. Zgodnie z art. 56 ustawy Ordynacja podatkowa - stawka odsetek za zwłokę jest równa sumie 200% podstawowej stopy oprocentowania kredytu lombardowego, ustalonej zgodnie z przepisami o Narodowym Banku Polskim, i 2%, z tym że stawka ta nie może być niższa niż 8%. Natomiast z treści art. 55 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa wynika, że jeżeli dokonana wpłata nie pokrywa kwoty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę, wpłatę tę zalicza się proporcjonalnie na poczet kwoty zaległości podatkowej oraz kwoty odsetek za zwłokę w stosunku, w jakim, w dniu wpłaty, pozostaje kwota zaległości podatkowej do kwoty odsetek za zwłokę. (...) ¹¹.
11. Stwierdzono, że zapisy na kartach kontowych dotyczące daty zapłaty zobowiązania podatkowego były nieprawidłowe. W przypadku podatnika (...) ¹² wskazano, że zapłata nastąpiła 17 marca 2014 roku i 18 maja 2014 roku, faktycznie podatnik wpłacił zobowiązanie podatkowe w dniach 12 marca 2014 roku oraz 14 maja 2014 roku. Stosownie do art. 23 ust. 2 ustawy o rachunkowości - zapis księgowy powinien zawierać, co najmniej: datę dokonania operacji gospodarczej, określenie rodzaju i numer identyfikacyjny dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz jego datę, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji, kwotę i datę zapisu, oznaczenie kont, których dotyczy.
12. Stwierdzono, że na dzień złożenia wniosku o umorzenie zobowiązania podatkowego w podatku od nieruchomości za 2015 rok (10 marca 2015 rok) podatnik nie posiadał zaległości. Organ podatkowy decyzją z dnia 1 kwietnia 2015 roku nr Fn 3121.2.2015 umorzył I ratę podatku od nieruchomości za 2015 rok oraz odmówił umorzenia II, III i IV raty za 2015 rok. Podatnik po terminie płatności I raty podatku nie ponowił wniosku o umorzenie, zatem postępowanie wszczęte na wniosek podatnika winno być w całości umorzone na podstawie art. 208 ustawy Ordynacja podatkowa, w związku z faktem, iż przepisy art. 67a § 1 Ordynacji podatkowej zezwalają na umorzenie w całości lub w części wyłącznie **zaległości podatkowych**.

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. W zakresie podatku od środków transportowych stwierdzono brak weryfikacji, na podstawie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa, złożonej przez podatnika (...) ¹³ deklaracji. Podatnik nie wskazał numeru rejestracyjnego opodatkowanego pojazdu.
14. Stwierdzono naruszenia obowiązków organu podatkowego w zakresie windykacji zaległości podatkowych (...) ¹⁴.

Zaniechania w zakresie czynności windykacyjnych stanowiły naruszenie § 2 i § 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. nr 137, poz. 1541), z którego wynikało, że wierzyciel jest obowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych. Jeżeli należność nie zostanie zapłacona w terminie określonym w decyzji lub wynikającym z przepisu prawa, wierzyciel wysyła do zobowiązanego upomnienie, z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie siedmiu dni od dnia doręczenia upomnienia. Rozporządzenie powyższe zostało uchylone z dniem 22 maja 2014 roku i zastąpione rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 roku w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 656). Z treści § 1 rozporządzenia z dnia 20 maja 2014 roku wynikał obowiązek wierzyciela do systematycznej kontroli terminowości zapłaty należności pieniężnych. Natomiast zgodnie z § 6 rozporządzenia - wierzyciel powinien niezwłocznie wystawić tytuł wykonawczy, w przypadku gdy łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnej przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia albo gdy okres do upływu terminu przedawnienia należności pieniężnej jest krótszy niż 6 miesięcy.

W zakresie dochodów z majątku

Stwierdzono przypadki ustalenia opłaty za użytkowanie wieczyste w zaniżonej wysokości, co stanowiło naruszenie z art. 77 ust.2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U z 2015 r., poz. 782 ze zm.). Kontrolujący ustalili, że w 2012 roku dokonano aktualizacji opłaty rocznej

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.

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 3 (dane zawarte w aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

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.

za użytkowanie wieczyste nieruchomości oznaczonej numerami działek 498/6, 841, 1497/1 i nr 180/2, przekazanej w użytkowanie wieczyste aktem notarialnym rep. A nr 2820/94 z dnia 17 czerwca 1994 roku. Aktualizacji opłaty dokonano na dzień 15 października 2011 roku, łączna wartość tych nieruchomości oszacowana została na kwotę 301.028,00 zł. Przy zastosowaniu stawki 3% od łącznej wartości nieruchomości, wysokość opłaty rocznej wynosi 9.030,84 zł. W związku z tym, że zaktualizowana wysokość opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste przewyższała dwukrotność opłaty obowiązującej do 2011 roku (tj. kwotę 3.322,58 zł) użytkownika wieczystego poinformowano, że w 2012 roku obowiązany będzie wnieść opłatę w wysokości 6.645,16 zł, w 2013 roku – w wysokości 7.838,00 zł, w 2014 roku również w wysokości - 7.838,00 zł, a od roku 2015 i w latach następnych w wysokości - 9.030,84 zł.

W przypadku nieruchomości oznaczonej numerami ewidencyjnymi działek 1229/4, 1226/2 i 1242/6, oddanej w użytkowanie wieczyste aktem notarialnym Rep. A 3772/2007 z dnia 14 czerwca 2007 roku stwierdzono, że na dzień 15 października 2011 roku dokonano aktualizacji opłaty. Wartość nieruchomości zgodnie z operatem szacunkowym określona została na kwotę 78.676,00 zł. W związku z powyższym użytkownikowi wieczystemu wypowiedziano dotychczasową opłatę roczną w kwocie 814,68 zł i zaproponowano opłatę, która po zaktualizowaniu wynosiła 2.360,28 zł. W związku z tym, że zaktualizowana wysokość opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste przewyższała dwukrotność dotychczasowej opłaty rocznej – opłatę na rok 2012 ustalono w wysokości 1.629,36 zł, na 2013 rok w wysokości – 1.994,82 zł; na 2014 rok również w wysokości - 1.994,82 zł; a od 2015 roku i w latach następnych po 2.360,28 zł.

W opisanych przypadkach, w związku ze wzrostem opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste przewyższającej co najmniej dwukrotność opłaty dotychczasowej zastosowano mechanizm stopniowania jej wzrostu, przy czym opłatę na 2014 rok obliczono niezgodnie z powołanym wyżej art. 77 ust.2a ustawy o gospodarce nieruchomościami. Z powołanego przepisu wynika, że w przypadku, gdy zaktualizowana wysokość opłaty rocznej przewyższa, co najmniej dwukrotnie wysokość opłaty rocznej, użytkownik wieczysty wnosi opłatę roczną w wysokości odpowiadającej dwukrotności dotychczasowej opłaty rocznej. Pozostałą kwotę ponad dwukrotność dotychczasowej opłaty (nadwyżka) rozkłada się na dwie równe części, które powiększają opłatę roczną w następnych dwóch latach. Opłata roczna w trzecim roku od aktualizacji jest równa kwocie wynikającej z tej aktualizacji. W świetle powyższych unormowań opłata za użytkowanie wieczyste na 2014 rok powinna być ustalona w wysokości: 9.030,84 zł – w pierwszym przypadku i 2.360,28 zł w drugim przypadku.

Opłatę za użytkowanie wieczyste nieruchomości oznaczonej numerami działek 498/6, 841, 1497/1 i nr 180/2 za 2014 rok zaniżono o kwotę 1.192,84 zł, a opłatę za 2014 rok użytkowanie wieczyste nieruchomości oznaczonej numerami działek 1229/4, 1226/2 i 1242/6 zaniżono o kwotę – 365,46 zł.

W zakresie ewidencji środków trwałych

Stwierdzono przypadki ujęcia w ewidencji księgowej środków trwałych gruntów położonych w tym samym obrębie geodezyjnym, oznaczonych takim samym numerem działki, np. działka nr 372/19, którą w jednym przypadku wyceniono na kwotę 320 zł, a w drugim przypadku na kwotę 3.110,52 zł. Kontrolujący ustalili natomiast, że przedmiotową nieruchomość Gmina Ładzice nabyła aktem notarialnym za cenę 1.620,00 zł. Ponadto ustalono, że w ewidencji księgowej ujęto grunty, które nie stanowiły własności Gminy, a mianowicie działki oznaczone numerami: 706 o wartości ewidencyjnej 300,00 zł, nr 880 i 881 o łącznej wartości ewidencyjnej 1.296,00 zł, nr 839/2 o wartości ewidencyjnej 20,00 zł – położone w obrębie geodezyjnym Zakrzówek Szlachecki; nr 258 o wartości ewidencyjnej 5.580,00 zł – działka położona w obrębie geodezyjnym Radziechowice Pierwsze; nr 2618 o wartości ewidencyjnej 24.000,00 zł i działka nr 2621 o wartości ewidencyjnej 30.000,00 zł – położone w obrębie geodezyjnym Wola Jedlińska.

Stwierdzono poza tym, że w ewidencji księgowej analitycznej nie uwzględniano zmian geodezyjnych gruntów polegających na podziale poszczególnych działek. Powyższe wskazuje, że ewidencja księgowa gruntów prowadzona była z naruszeniem zasad określonych przepisami ustawy o rachunkowości, a w szczególności wyrażonej w art. 4 ustawy, który stanowi, że jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy. Ponadto naruszono również zasadę wynikającą z art. 20 ust.1 ustawy, zgodnie z którym - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

W zakresie prawidłowości przeprowadzenia i rozliczenia inwentaryzacji

1. Stwierdzono nierzetelne przeprowadzenie na dzień 31 grudnia 2014 roku inwentaryzacji gruntów stanowiących mienie komunalne Gminy Ładzice. Inwentaryzację ww. składników majątkowych przeprowadzono metodą weryfikacji sald, czyli metodą polegającą na porównaniu zapisów w księgach rachunkowych z odpowiednimi dokumentami źródłowymi i weryfikacji wartości tych składników majątkowych. Kontrolujący ustalili, że na dzień 31 grudnia 2014 roku w ewidencji księgowej środków trwałych figurowały grunty o łącznej wartości 61.196,00 zł, które według wypisów z rejestru gruntów nie stanowiły własności Gminy Ładzice. Są to nieruchomości gruntowe położone: 1) w obrębie geodezyjnym Zakrzówek Szlachecki oznaczone numerami działek: 706 – zmiana właściciela w 2006 roku; 880 i 881 - zmiana właściciela w 2014 roku, 839/2 – według wypisu z rejestru gruntów jako właściciel wskazana jest osoba fizyczna; 2) w obrębie geodezyjnym Radziechowice Pierwsze działka oznaczona numerem ewidencyjnym 258 - według wypisu z rejestru gruntów jako właściciel wskazana jest osoba fizyczna od 2014 roku; 3) w obrębie geodezyjnym Wola Jedlińska – działki oznaczone numerami ewidencyjnymi gruntów 2618 i 2621 - według wypisu z rejestru gruntów od 2011 roku właścicielem tych nieruchomości jest osoba fizyczna. Ponadto w ewidencji księgowej gruntów dwukrotnie ujęta została nieruchomość oznaczona nr działki 327/19,

położona w obrębie Janikowice, która w jednym przypadku wyceniona została na kwotę 320,00 zł, a w drugim przypadku na kwotę 3.119,52 zł. Powyższe wskazuje, że inwentaryzacja gruntów przeprowadzona metodą weryfikacji sald na dzień 31 grudnia 2014 roku przeprowadzona była nierzetelnie, czyli niezgodnie ze stanem faktycznym. Zauważyć przy tym należy, że również dokumentacja z inwentaryzacji gruntów przeprowadzanych w latach wcześniejszych przyjęta do weryfikacji salda na dzień 31 grudnia 2014 roku nie była wiarygodna.

2. Stwierdzono ponadto, że wartości niematerialne i prawne (o łącznej wartości 95.542,11 zł) oraz urządzenia techniczne zaliczone do 6 grupy rodzajowej środków trwałych (o wartości 87.917,83 zł) na dzień 31 grudnia 2014 roku zinwentaryzowane zostały z naruszeniem zasad określonych przepisami ustawy o rachunkowości. Stosownie do art. 26 ust.3 ww. ustawy, a także uregulowań zawartych w obowiązującej w jednostce Instrukcji inwentaryzacyjnej – inwentaryzację wartości niematerialnych i prawnych przeprowadza się drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników. Natomiast w przypadku środków trwałych, m.in., takich jak urządzenia techniczne zaklasyfikowane do 6 grupy rodzajowej – inwentaryzację tych środków trwałych przeprowadza się – stosownie do art. 26 ust.1 ustawy – drogą spisu z natury.

Odpowiedzialność za powyższe uchybienia i nieprawidłowości ponoszą Wójt Gminy, Skarbnik Gminy oraz pracownicy rzeczowo właściwi w zakresie szczegółowo 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. Zaktualizować dokumentację dotyczącą przyjętej przez jednostkę polityki rachunkowości, w zakresie zasad ewidencjonowania zdarzeń gospodarczych we właściwych okresach sprawozdawczych – stosownie do wymagań wynikających z przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, w szczególności z art. 4 ust.1 i art. 20 ust.1 ustawy.
2. Zapewnić ewidencjonowanie w księgach rachunkowych dowodów księgowych spełniających wymogi określone w art.20 ust. 3 i art. 21 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

3. Zapewnić dekretację dokumentów księgowych, stosownie do wymogu określonego w art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości.
4. Zapewnić dokonywanie zapisów w urządzeniach księgowych spełniających wymagania art. 23 ust.1 i 2 ustawy o rachunkowości.
5. Zapewnić wykazywanie w sprawozdaniach budżetowych RB-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych, skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych oraz skutków finansowych zwolnień na podstawie uchwał Rady Gminy, w kwotach obliczonych zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
6. Zapewnić przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, w zakresie ewidencji rozrachunków z pracownikami na koncie 234.
7. Zapewnić przestrzeganie przyjętych w Instrukcji kasowej zasad dokumentowania obrotu kasowego, w szczególności dokumentować rozchód gotówki dokonywany na podstawie list płac.
8. Zapewnić wypłatę wynagrodzenia za inkaso podatków stosując reguły zaokrąglania wynikające z art. 63 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa.
9. Zapewnić dokonywanie przez Skarbnika Gminy wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych. Fakt przeprowadzenia kontroli potwierdzać podpisem, stosownie do wymogu określonego w art. 54 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.
10. Zapewnić przestrzeganie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa, w zakresie dokonywania czynności sprawdzających, mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności składanych dokumentów oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. W przypadku wątpliwości, co do poprawności złożonych deklaracji wzywać podatników do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych zawartych w deklaracjach, stosownie do art. 274a § 2 ustawy Ordynacja podatkowa.
11. Podjąć czynności w celu wyjaśnienia prawidłowości opodatkowania podatników wskazanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
12. Zapewnić przestrzeganie 6a ust. 7 ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym, wydając decyzje w sprawie zmiany wysokości zobowiązania podatkowego w przypadkach wskazanych w powołanym unormowaniu.

13. Zapewnić przestrzeganie art. 62 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, poprzez zaliczanie wpłat podatników na poczet podatku, począwszy od zobowiązania o najwcześniejszym terminie płatności, chyba że podatnik wskaże, na poczet którego zobowiązania dokonuje wpłaty.
14. Zapewnić egzekwowanie odsetek od zaległości podatkowych w prawidłowo ustalonej wysokości. Stosować art. 55 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym - jeżeli dokonana wpłata nie pokrywa kwoty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę, wpłatę tę zalicza się proporcjonalnie na poczet kwoty zaległości podatkowej oraz kwoty odsetek za zwłokę w stosunku, w jakim, w dniu wpłaty, pozostaje kwota zaległości podatkowej do kwoty odsetek za zwłokę.
15. Zapewnić ewidencjonowanie wpłat na kartach kontowych podatników zgodnie z faktyczną datą uiszczenia zobowiązań podatkowych.
16. Decyzje w sprawie umorzenia zobowiązań podatkowych wydawać wyłącznie w stosunku do zaległości podatkowych, stosownie do postanowień art. 67a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa.
17. Bieżąco i terminowo podejmować czynności zmierzające do egzekwowania zaległości podatkowych, w oparciu o przepisy ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz.1619 ze zm.) oraz przepisy rozporządzenia Ministra Finansów wydane na podstawie art. 6 § 2 ww. ustawy.
18. W przypadku aktualizacji opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste gruntów zapewnić jej ustalanie w sposób przewidziany w art. 77 ust.2 a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.
19. Zapewnić rzetelne i zgodne z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości przeprowadzanie inwentaryzacji środków trwałych stanowiących majątek Gminy Ładzice, w szczególności gruntów.

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

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

Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

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

Do wiadomości:

1. Przewodniczący
Rady Gminy w Ładzicach.
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej
Rady Gminy w Ładzicach.
3. aa.