

Łódź, dnia 14 czerwca 2016 roku

Pan
Jerzy Kotlewski
Wójt Gminy Lgota Wielka

WK-602/45/2016

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2012 r., poz. 1113 ze zm.) informuję Pana Wójta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Urzędzie Gminy w Lgocie Wielkiej¹. 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 inwestycyjnych oraz ewidencji i inwentaryzacji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia z nieprzestrzegania przepisów, niedostatecznego nadzoru ze strony kierownictwa oraz braku stosownych procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

I.

¹ Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w okresie 28 grudnia 2015 roku – 4 marca 2016 roku. Protokół podpisany został w dniu 26 kwietnia 2016 roku.

W zakresie zaciągniętych kredytów i pożyczek

1. Stwierdzono naruszenie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.), w związku z zawarciem umowy z dnia 31 grudnia 2014 roku o dofinansowanie ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi, nr 997/OW/PD/2014, w formie pożyczki i dotacji na zadanie „Budowa sieci kanalizacji sanitarnej w miejscowości Krzywanice (KrP6 i KrP7) i Wola Blakowa (WBP6 i WBP7) – Gmina Lgota Wielka”. Kwota udzielonej pożyczki wynosiła 298.161,00 zł. Środki z pożyczki zostały przekazane Gminie w 2015 roku. Zgodnie z powołanym przepisem – suma zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz zobowiązań z wyemitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90, nie może przekroczyć kwoty określonej w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego. W dacie podpisania umowy pożyczki obowiązywał limit zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek zaciąganych na sfinansowanie planowanego deficytu budżetowego w kwocie 809.251,09 zł, ustalony uchwałą Rady Gminy w Lgocie Wielkiej nr XXXVIII/239/2014 z dnia 14 lutego 2014 roku. Uchwałą z dnia 18 grudnia 2014 roku nr III/14/2014 Rada Gminy w Lgocie Wielkiej postanowiła o zaciągnięciu długoterminowej pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi w wysokości 298.161,00 zł na pokrycie planowanego deficytu w 2015 roku do kwoty 298.161,00 zł. W okresie wcześniejszym, dnia 27 sierpnia 2014 roku Gmina Lgota Wielka zaciągnęła kredyt w wysokości 712.000,00 zł na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu. Kwota zobowiązań zaciągniętych z tytułu zobowiązań na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w roku 2014 wyniosła 1.010.161,00 zł. Tym samym zaciągnięcie pożyczki spowodowało, że suma zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek przekroczyła kwotę określoną w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego na finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Podkreślić należy, że zaciągnięcie zobowiązania następuje w chwili podpisania umowy, niezależnie od czasu wpływu środków.
2. Stwierdzono przekroczenie planu rozchodów ogółem z tytułu spłaty kredytów i pożyczek w 2015 roku. Plan rozchodów wynosił 1.325.094,19 zł, rozchody wykonane zgodnie z ewidencją księgową wynosiły 1.351.059,19 zł. Stosownie do artykułu 52 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych - ujęte w budżecie państwa, budżetach jednostek samorządu terytorialnego i planach finansowych jednostek budżetowych wydatki oraz łączne rozchody - stanowią nieprzekraczalny limit. Przekroczenie planu rozchodów wynikało z nieprawidłowego zaplanowania środków na spłatę otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów. Natomiast spłata dokonywana była zgodnie z umowami. W wyniku czynności kontrolnych ustalano także, że w sprawozdaniu Rb-NDS - o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za IV kwartały 2015 roku, sporządzonym w dniu 22 lutego 2016 roku jednostka nie wykazała przekroczenia planu rozchodów. W sprawozdaniu wykazano, że rozchody wykonane były równe z planem

i wyniosły 1.325.094,19 zł. Faktyczna wysokość wykonanych rozchodów została wykazana w korekcie sprawozdania Rb-NDS z dnia 25 lutego 2016 roku. Zgodnie z przepisami Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz.119 ze zm.) – w sprawozdaniu Rb-NDS - o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego dane dotyczące rozchodów jednostki samorządu terytorialnego po stronie wykonania powinny być zgodne z wykonanymi rozchodami, wynikającymi z urzędzeń księgowych za dany okres sprawozdawczy.

W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości

1. Stwierdzono, że obowiązująca w kontrolowanej jednostce polityka rachunkowości nie spełniała wymagań określonych w art. 10 ust.1 pkt 3 lit. b) ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.), z powodu braku wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań i ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych.
2. Stwierdzono przypadki, że do kont ujętych w zakładowym planie kont Urzędu nie określono zasad i sposobu prowadzenia ewidencji analitycznej, np. do konta 011–środki trwałe, 013–pozostałe środki trwałe, 020–wartości niematerialne i prawne, 071-umorzenie środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, 201-rozrachunki z odbiorcami i dostawcami, 229-rozrachunki publiczno-prawne, 231-rozrachunki z tytułu wynagrodzeń, 750-przychody finansowe, 751-koszty finansowe. Powyższe naruszało art. 10 ust.1 pkt 3 lit. a) ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej zakładowego planu kont ustalającego wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń, zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej. Artykuł 16 ust. 1 ww. ustawy określa definicję i zawartość ksiąg pomocniczych oraz ich relacje do kont księgi głównej. Księgi pomocnicze mają na celu uszczegółowienie zapisów dokonanych na kontach syntetycznych w ujęciu systematycznym. Konta analityczne stanowią podstawowe źródło informacji niezbędnych do prawidłowego funkcjonowania jednostki.
3. Stwierdzono przypadki, iż w księgach rachunkowych pod wspólnym numerem pozycji księgowej ujmowano różnego rodzaju dowody księgowe, np. w dniu 6 marca 2014 roku pod pozycją księgową 316 ujęto polecenie księgowania nr 66A oraz wyciąg bankowy wydatków nr 44/2014; w dniu 10 marca 2014 roku pod pozycją księgową 335 ujęto rachunek nr 4/2014 i polecenie księgowania nr 69A; w dniu 15 kwietnia 2014 roku pod pozycją księgową 533 ujęto fakturę nr 6/4/2014 i polecenie księgowania nr 85A;

w dniu 22 kwietnia 2014 roku pod pozycją księgową 560 ujęto wyciąg bankowy wydatków nr 76/2014 i polecenie księgowania nr 87A. Ustalono, że dowodami, które dodatkowo ujmowano pod pozycją księgową, pod którą były już zapisane operacje finansowe – były dowody PK (polecenia księgowania), czyli dowody własne (wewnętrzne) jednostki. Powyższe działanie wskazywać może na niesporządzanie tych dokumentów systematycznie, w czasie gdy zachodziły okoliczności uzasadniające ich sporządzenie, lecz np. na koniec okresu sprawozdawczego, z datą wsteczną.

4. W polityce rachunkowości obowiązującej w Urzędzie Gminy w Lgocie Wielkiej zapisano, że za datę księgowania przyjmuje się datę wpływu dowodu księgowego do Referatu Księgowości. Wskazać należy, że unormowania wynikające z przepisów 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, ujmowanie dowodów księgowych w księgach rachunkowych powinno być uzależnione od daty ich wpływu do jednostki budżetowej, czyli w tym przypadku do Urzędu Gminy, a nie jak to zapisano w polityce rachunkowości – do Referatu Finansowego, który jest jedynie komórką organizacyjną Urzędu. Zasady obiegu dowodów księgowych przez poszczególne komórki organizacyjne Urzędu i przekazywanie ich do Referatu Finansowego powinny wynikać z instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych uwzględniającej warunki zapewniające terminowość ich realizacji.
5. Zapisy w księgach rachunkowych nie spełniały wymagań określonych w art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy o rachunkowości, w zakresie braku daty dokonania operacji gospodarczej. Stwierdzono również przypadki, że zapisów księgowych dokonywano na podstawie dowodów księgowych nie spełniających wymagań określonych w art. 21 ust. 1 ustawy o rachunkowości, np. pod pozycją księgową 2148 zapisu dokonano na podstawie zestawienia zbiorczego faktur na łączną kwotę 1.406,25 zł; pod pozycją księgową 2152 zapisu dokonano na podstawie zbiorczego zestawienia faktur na łączną kwotę 1.001,07 zł. Powyższe naruszało również unormowania określone w art. 20 ust. 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym to przepisem - podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej. Wskazać należy, że dokonywanie zapisów księgowych na podstawie zbiorczych dowodów jest możliwe w przypadku, gdy są to dowody sporządzone przez jednostkę, w których wszystkie dowody źródłowe są pojedynczo wymienione (art. 20 ust.3 ustawy).
6. Po stronie aktywów bilansu w pozycji I.1.2. Pozostałe środki pieniężne, wykazano wartość 119.272,60 zł, stanowiącą sumę środków finansowych na niewygasające wydatki objęte ewidencją konta 135 (107.475,00 zł) oraz środki pieniężne w kwocie 11.797,60 zł nie stanowiące środków budżetu, podlegające zwrotowi. Wskazać należy, że pomimo iż środki na niewygasające wydatki ewidencjonowane są na wyodrębnionym rachunku bankowym, a w ewidencji księgowej ujęte zostały na koncie 135, to na wyodrębniony rachunek przekazane zostały z rachunku budżetu (konto 133),

co oznacza, że są to środki budżetu Gminy. Stosownie do art. 263 ust.6 ustawy o finansach publicznych – wyodrębniony rachunek, na którym gromadzone są opisywane środki jest subkontem do podstawowego rachunku bankowego jednostki samorządu terytorialnego. Zatem po stronie aktywów bilansu w poz. I.1.1 należało wykazać wartość 1.098.025,79 zł (stanowiącą sumę sald Wn konta 133 – 1.002.358,39 i Wn 135 – 107.475,00). Natomiast po stronie aktywów w pozycji I.1.2. Pozostałe środki pieniężne, należało wykazać środki pieniężne podlegające zwrotowi w kwocie – 11.797,60 zł.

7. W sprawozdaniu RB-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych, sporządzonym za 2014 rok, wykazano skutki finansowe udzielonych ulg i zwolnień obliczone za okres sprawozdawczy (bez ulg i zwolnień ustawowych) oraz skutki finansowe obniżenia górnych stawek podatkowych w nieprawidłowej wysokości. W sprawozdaniu wykazano skutki zwolnień wynikające z uchwały Rady Gminy w wysokości iloczynu stawek maksymalnych przewidzianych dla budynków mieszkalnych wchodzących w skład gospodarstwa rolnego. Natomiast w kwocie skutków obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od nieruchomości ujęto między innymi wartość iloczynu powierzchni budynków mieszkalnych w gospodarstwach rolnych i maksymalnej stawki podatku od nieruchomości dla budynków mieszkalnych. Zauważyć należy, że z § 3 ust. 1 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości w sprawie sprawozdawczości budżetowej, wynikało, że w kolumnie "Skutki obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy" wykazuje się kwoty stanowiące różnicę pomiędzy dochodami, jakie gmina lub miasto na prawach powiatu mogłaby uzyskać, stosując górne stawki podatkowe, a dochodami, jakie powinna uzyskać, stosując niższe stawki uchwalone przez radę gminy lub miasta na prawach powiatu; w przypadku zastosowania przez gminę lub miasto na prawach powiatu obniżenia górnej stawki, różnicę - pomiędzy stawką górną a przyjętą w uchwale przez radę gminy lub miasta na prawach powiatu, przemnożoną przez podstawę opodatkowania - wykazuje się w kolumnie "Skutki obniżenia górnych stawek..." sprawozdań dotyczących dochodów budżetowych narastająco od początku roku do końca okresu sprawozdawczego. Natomiast w kolumnie "Skutki udzielonych ulg i zwolnień..." wykazuje się (bez ulg i zwolnień ustawowych) skutki finansowe wynikające ze zwolnień i ulg w podatkach i opłatach wprowadzonych przepisami uchwał rad gmin lub miast na prawach powiatu, wydanymi na podstawie ustawowych upoważnień. Zatem w kolumnie skutki finansowe obniżenia górnych stawek podatkowych powinna być wykazana kwota stanowiąca iloczyn różnicy stawki maksymalnej i stawki lokalnej oraz podstawy opodatkowania, natomiast w kolumnie skutki udzielonych ulg i zwolnień winna zostać wykazana kwota iloczynu stawki lokalnej i podstawy opodatkowania (zwolnionej uchwałą Rady Gminy z podatku).

W zakresie gospodarki kasowej

Stwierdzono, że na okoliczność przyjmowania do kasy Urzędu wpłat tytułem czynszu za dzierżawę i najem lokali komunalnych, najemcom i dzierżawcom nie wystawiano kasowego dowodu przyjęcia gotówki do kasy (dowód K-103). Nieprawidłowości w powyższym zakresie stwierdzono w raportach kasowych dochodów za miesiąc grudzień 2014 roku o numerach: 31/2014 – łączna kwota przyjętych wpłat, na które nie wystawiono dowodu wpłaty gotówki - 1.104,69 zł; 32/2014 – łączna kwota przyjętych wpłat, na które nie wystawiono dowodu wpłaty gotówki – 5.282,35 zł; nr 33/2014 - łączna kwota przyjętych wpłat, na które nie wystawiono dowodu wpłaty gotówki – 2.664,05 zł. Ponadto stwierdzono, że w ww. raportach kasowych ujmowano dowody KP (kasa przyjmie), określające łączne kwoty wpłat przyjętych do kasy Urzędu, z pominięciem wyszczególnienia w nich wszystkich dowodów K-103, na podstawie których przyjmowano gotówkę do kasy. Nieprawidłowości w powyższym zakresie stwierdzono również w raportach kasowych zobowiązań pieniężnych za grudzień 2014 roku o numerach 21/2014 i 22/2014. Stanowiło to naruszenie art. 20 ust.3 pkt 1 ustawy o rachunkowości, z którego wynika, że zbiorczy dowód księgowy służy do dokonania łącznych zapisów zbioru dowodów źródłowych, które muszą być w dowodzie zbiorczym pojedynczo wymienione.

W zakresie wieloletniej prognozy finansowej

1. W wieloletniej prognozie finansowej przyjętej uchwałą Rady Gminy w Lgocie Wielkiej nr IV/17/2014 z dnia 29 grudnia 2014 roku – na 2015 rok i lata następne, kwota rozchodów zaplanowana w WPF na 2015 rok wynosiła 1.345.861,96 zł, w tym łączna kwota przypadających na dany rok ustawowych wyłączeń z limitu spłaty zobowiązań wynosiła 762.824,00 zł. Zatem kwota rozchodów 2015 roku, która nie podlegała wyłączeniom wynosiła **583.037,96** zł. Podkreślić jednak należy, że na dzień podjęcia uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2015 – 2021 z posiadanych umów w sprawie zaciągnięcia kredytów i pożyczek, które nie podlegały wyłączeniom wynikała kwota **609.002,96** zł. Zatem zaplanowana kwota rozchodów w wysokości 1.345.861,96 zł (w tym 762.824,00 zł na wyprzedzające finansowanie) była niższa niż wynikająca z zawartych umów kredytów i pożyczek o kwotę 25.965,00 zł. Ponadto stwierdzono, że jednostka osiągnęła dochód z tytułu sprzedaży majątku w wysokości 4.300,00 zł w 2015 roku. Dochodu powyższego nie uwzględniono przy sporządzaniu WPF na 2015 i 2016 rok. Zgodnie z art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, prognoza powinna być realistyczna, co oznacza w szczególności, że powinna uwzględniać zobowiązania finansowe wynikające z zawartych już umów, a w przypadku umów pożyczek i kredytów ustalone umownie harmonogramy spłat długu.
2. Stwierdzono, że objaśnienia załączone do wieloletniej prognozy finansowej były niewystarczające do stwierdzenia czy prognozowane wartości są możliwe do zrealizowania. Z art. 226 ust. 2a ustawy o finansach publicznych wynika, że do wieloletniej prognozy finansowej dołącza się objaśnienia

przyjętych wartości. W objaśnieniach mogą być zawarte także informacje uszczegóławiające przyjęte dane.

3. Stwierdzono, że w wieloletniej prognozie finansowej na 2016 rok i lata następne ustalono, że począwszy od 2017 roku prognozowano dochody z tytułu dotacji oraz środków przeznaczonych na inwestycje w wysokości przekraczającej 3.000.000,00 zł. Planowane i wykonane wartości dotacji oraz środków przeznaczonych na inwestycje w odniesieniu do wydatków majątkowych przedstawiono w poniższej tabeli.

Lata	Dochody majątkowe (dotacje i środki przeznaczone na inwestycje)	Wydatki majątkowe	Wydatki majątkowe/ Dochody majątkowe (dotacje i środki przeznaczone na inwestycje) w %
1	2	3	2/3
2013	1.278.843,00*	3.919.241,43*	32,63*
2014	2.794.932,87*	4.276.785,02*	65,35*
2015	1.301.556,00	4.071.563,35	31,97
2016	593.598,60	1.955.836,48	30,35
2017	3.929.451,98	5.380.000,00	73,04
2018	3.283.226,46	4.890.000,00	67,14
2019	3.202.246,32	4.780.000,00	66,99
2020	3.241.646,32	4.779.673,35	67,82
2021	0,00	400.000,00	0,00

* Wykonanie WPF

Z powyższego zestawienia wynika, że w latach 2013-2014 gmina pozyskała maksymalne środki zewnętrzne na finansowanie inwestycji w 2014 roku w wysokości 2.794.932,87 zł. Planowanie pozyskania dotacji na inwestycje począwszy od 2017 roku w wysokościach ok. 4 – 3 mln. zł obarczone jest bardzo wysokim ryzykiem i powinno być przedmiotem szczegółowej analizy w kontekście wymogu realistyczności prognozy.

W zakresie dochodów z tytułu podatków

1. (...) ². Bezczywność organu podatkowego w powyższym zakresie świadczy o naruszeniu art. 272 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.), z którego

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 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.

wynika, że organy podatkowe pierwszej instancji dokonują czynności sprawdzających, mających na celu między innymi ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Zauważyć należy, że zgodnie z art.1a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 849 ze zm.) - przez grunty, budynki i budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej należało rozumieć grunty, budynki i budowle będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą, **chyba że przedmiot opodatkowania nie jest i nie mógł być wykorzystywany do prowadzenia tej działalności ze względów technicznych.** Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem - względy techniczne nie mogą być utożsamiane z przeszkodami o charakterze przejściowym, wynikającymi z woli podatnika i podejmowanych w ramach prowadzonej działalności gospodarczej decyzji o remontach, przekształceniach, adaptacjach czy też zmianie przeznaczenia. W definicji nie ma warunku faktycznego wykorzystywania tego rodzaju nieruchomości na cele związane z działalnością gospodarczą. Czasowe ich niewykorzystywanie lub zawieszenie działalności gospodarczej nie ma znaczenia dla ich opodatkowania stawkami przewidzianymi dla przedmiotów opodatkowania związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Powyższe stanowisko potwierdzają np. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 27 stycznia 2015 roku I SA/Łd 1086/14 oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 21 stycznia 2015 rok I SA/Lu 850/14.

2. Wydając postanowienie o zaliczeniu wpłaty podatnika (...) ³ z dnia 2 lipca 2014 roku organ podatkowy naruszył art. 62 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa. Z art. 62 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa wynikało, że jeżeli na podatniku ciąży zobowiązania z różnych tytułów, dokonana wpłatę, zalicza się na poczet podatku, poczynwszy od zobowiązania o najwcześniejszym terminie płatności, chyba że podatnik wskaże, na poczet którego zobowiązania dokonuje wpłaty. Przepis powyższy zgodnie z art. 62 § 3 Ordynacji podatkowej stosuje się również do rat podatku. Wpłata podatnika uiszczona w dniu 2 lipca 2014 roku nie zawierała wskazania, na które zaległości jest uiszczana a zaksięgowana została na zaległości, których termin płatności nie był najwcześniejszy.
3. Organ podatkowy nie posiadał informacji podatkowych złożonych przez podatników (...) ⁴. Podstawą wymiaru podatku są składane przez podatników

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.

informacje. Zgodnie z art. 6 ust. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - osoby fizyczne są obowiązane złożyć właściwemu organowi podatkowemu informację o nieruchomościach i obiektach budowlanych, sporządzoną na formularzu według ustalonego wzoru, w terminie 14 dni od dnia wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie albo wygaśnięcie obowiązku podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości lub od dnia zaistnienia zdarzenia, mającego wpływ na wysokość opodatkowania w tym roku, a w szczególności zmiana sposobu wykorzystywania przedmiotu opodatkowania lub jego części. Natomiast zgodnie z art. 6a ust. 5 ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 1381 ze zm.) - osoby fizyczne są obowiązane złożyć właściwemu organowi podatkowemu informacje o gruntach, sporządzone na formularzach według ustalonego wzoru, w terminie 14 dni od dnia zaistnienia okoliczności uzasadniających powstanie albo wygaśnięcie obowiązku podatkowego w zakresie podatku rolnego, lub o zaistnieniu zmian, które mają wpływ na wysokość podatku. Organ podatkowy nie wezwał podatników do spełnienia powyższego obowiązku, na podstawie art. 274 a ustawy Ordynacja podatkowa, z którego wynika, że organ podatkowy może zażądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub wezwać do jej złożenia, jeżeli deklaracja nie została złożona mimo takiego obowiązku.

4. Ujawniono przypadek wydania decyzji wymiarowej na podstawie zawiadomienia organu podatkowego o zaprzestaniu wykonywania działalności medycznej (...) ⁵. Zauważyć należy, że organ podatkowy winien wezwać podatnika do złożenia informacji na podatek, a w przypadku braku uzupełnienia żądanego dokumentu wszcząć na podstawie art. 165 ustawy Ordynacja podatkowa postępowanie podatkowe w celu wymierzenia podatku w należytej wysokości.
5. Organ podatkowy w przypadku wydawania decyzji dotyczących zmiany wysokości zobowiązania podatkowego nie wszczywał postępowań podatkowych, co stanowiło naruszenie art. 165 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa, z którego wynika, że wszczęcie postępowania z urzędu następuje w formie postanowienia. Stwierdzono również, że przed wydaniem decyzji w sprawie zmiany wysokości zobowiązania podatkowego organ podatkowy nie wyznaczał stronie siedmiodniowego terminu do zapoznania się z materiałem dowodowym zgromadzonym w sprawie, stosownie do wymogu określonego w art. 200 ww. ustawy. Nieprawidłowość dotyczyła między innymi podatników (...) ⁶.

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.

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.

6. Organ podatkowy nie weryfikował składanych przez podatników informacji (deklaracji) na podatek od nieruchomości, wskutek czego nie opodatkowywał w decyzjach wymiarowych gruntów związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą. Nieprawidłowość dotyczyła podatników (...) ⁷. Podczas czynności kontrolnych niektórzy z podatników złożyli korekty informacji podatkowych, z których wynikały grunty do opodatkowania (...) ⁸.
7. Stwierdzono, że organ podatkowy w stosunku do podatnika (...) ⁹ zaniechał w 2015 roku prowadzenia windykacji zaległości z podatku od nieruchomości. Podatnik nie dokonywał wpłat z tytułu podatku od nieruchomości, co dotyczyło II i IV raty za 2014 rok oraz podatku za 2015 rok. Organ podatkowy wystawił upomnienia na zaległości, nie wystawił jednak tytułów wykonawczych w stosunku do zaległości za II, III, i IV ratę 2015 roku. Powyższe zaniechanie stanowiło naruszenie § 6 rozporządzenia 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. poz. 656), z którego wynikało, że wierzyciel niezwłocznie wystawia 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.
8. Informacje podatkowe składane przez podatników nie zawierały daty wpływu do Urzędu Gminy. Nieprawidłowość dotyczyła podatników (...) ¹⁰. Zaniechanie nanoszenia daty na deklaracjach (informacjach) podatkowych stanowiło naruszenie § 42 ust. 2 załącznika nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. nr 14 poz.67 ze zm.), z którego wynikało, że po zarejestrowaniu przesyłki na nośniku papierowym punkt kancelaryjny umieszcza i wypełnia pieczęć wpływu na pierwszej

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.

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 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.

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 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.

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.

stronie pisma lub, w przypadku gdy nie ma możliwości otwarcia koperty, na kopercie.

9. W okresie objętym kontrolą Wójt Gminy Lgota Wielka nie wyłączył się z załatwiania spraw dotyczących swoich zobowiązań podatkowych i wydał jako organ podatkowy w 2014 i 2015 roku decyzje wymiarowe oraz w 2014 roku decyzje w sprawie ulgi z tytułu nabycia gruntów. Powyższe stanowiło naruszenie art. 132 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, z którego wynikało, że wójt, burmistrz (prezydent miasta), starosta, marszałek województwa, ich zastępcy oraz skarbnik jednostki samorządu terytorialnego podlegają wyłączeniu od załatwiania spraw dotyczących ich zobowiązań podatkowych lub innych spraw normowanych przepisami prawa podatkowego.
10. W zakresie zastosowania ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych stwierdzono, że postanowieniem z dnia 1 lipca 2014 roku pozostawiono bez rozpatrzenia wnioski z dnia 27 maja 2014 roku w sprawie zastosowania ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych. Organ podatkowy pismem z dnia 12 czerwca 2014 roku wezwał do złożenia informacji o sytuacji materialnej podatnika. Podatnik nie zgłosił się na wezwanie organu podatkowego. We wniosku podatnik powoływał się na sytuację losową i niskie dochody. Podanie podatnika spełniało więc wymogi określone prawem, czyli zawierało zakres żądania oraz wskazywało na interes podatnika zatem winno być rozpatrzone.
11. Stwierdzono, że organ podatkowy nie zweryfikował oświadczenia złożonego przez podatnika (...) ¹¹ w zakresie wykorzystywania dziesięciu naczep wyłącznie do działalności rolniczej. Z Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej wynikało, że podatnik od dnia 5 listopada 2010 roku prowadził działalność gospodarczą w zakresie transportu drogowego towarów. Podatnik opodatkował w 2015 roku 11 ciągników siodłowych, nie opodatkowując jednocześnie żadnej naczepy. Organ podatkowy nie zweryfikował składanych przez podatnika deklaracji, na podstawie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa, a w szczególności nie wezwał podatnika do przedłożenia dokumentów niezbędnych do świadczenia usług transportowych (listów przewozowych), z których wynika jakimi pojazdami (ciągnikami siodłowymi i naczepami) świadczone usługi transportu. Organ podatkowy mógł też wszcząć kontrolę podatkową w celu zbadania czy usługi transportu nie były świadczone posiadanymi naczepami. Ponadto stwierdzono, że podatnik w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej wskazał, między innymi, na terenie Gminy Lgota Wielka dwa miejsca prowadzenia działalności gospodarczej. W decyzjach wymiarowych w zakresie łącznego zobowiązania pieniężnego nie opodatkowano gruntów i budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej.

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. Zaniechano czynności windykacyjnych wobec podatnika (...)¹². Z wyjaśnienia udzielonego przez inspektora do spraw księgowości podatkowej wynikało, że podatnik oznaczony powyższym numerem nie żyje, a decyzje wymiarowe odbierane są przez córkę podatnika. Organ podatkowy nie ustalił jednak, czy następca prawny podatnika posiada postanowienie sądu o nabyciu spadku, czy też spadek odrzucił. Zauważyć należy, że zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - podatnikami podatku od nieruchomości są osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne, w tym spółki nieposiadające osobowości prawnej, będące posiadaczami samoistnymi nieruchomości lub obiektów budowlanych. Natomiast podatnikami podatku rolnego są - zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o podatku rolnym - osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne, w tym spółki, nieposiadające osobowości prawnej, będące właścicielami gruntów albo posiadaczami samoistnymi gruntów. Natomiast z treści art. 336 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 121 ze zm.) wynika, że posiadaczem samoistnym rzeczy jest ten kto nią faktycznie włada jak właściciel. Zatem organ podatkowy w przypadku ustalenia, że podatnik nie żyje, a kwestia nabycia spadku nie jest rozstrzygnięta, powinien opodatkować posiadacza samoistnego (o ile taki włada nieruchomością).

W zakresie dochodów z majątku

1. Stwierdzono, że Gmina Lgota Wielka nie prowadziła działań windykacyjnych w stosunku do dzierżawców i najemców uchylających się od zapłaty należnego czynszu. Zaniechania w powyższym zakresie dotyczyły:
- 1) Najemcy, z którym umowę najmu lokalu mieszkalnego o pow. 62,40,m² zawarto w dniu 19 marca 2003 roku (numer konta księgowego 100016). Stwierdzono, że na dzień 31 grudnia 2015 roku na koncie najemcy figurowały zaległości w kwocie łącznej 29.462,33 zł, w tym z tytułu czynszu za najem lokalu mieszkalnego - 7.346,77 zł + 22.115,56 zł za energię ciepłą i wywóz nieczystości. Zaległości obejmują okres: grudzień 2010 roku, listopad-grudzień 2011 roku oraz lata 2012, 2013, 2014 i 2015. Stwierdzono, że Gmina Lgota Wielka wystawiła najemcy upomnienie o zapłatę zaległego czynszu w dniu 29 czerwca 2012 roku na łączną kwotę - 5.440,21 zł, w tym: należność główna - 4.913,77 zł + 526,44 zł odsetki obejmujące okres: wrzesień-grudzień 2010 roku, listopad-grudzień 2011 roku oraz styczeń-czerwiec 2012 roku, jednak pomimo braku wpłat nie skierowano przeciwko dłużnikowi sprawy na drogę postępowania sądowego, w celu skutecznego wyegzekwowania zaległych kwot. **Przedawnieniu uległy roszczenia w łącznej kwocie - 8.115,75 zł (w tym: z tytułu**

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.

czynszu – 1.809,53 zł, z tytułu opłaty za wywóz nieczystości 756,20 zł oraz z tytułu energii cieplnej – 5.550,02 zł) oraz odsetki w kwocie – **3.321,03 zł**, w tym: odsetki od zaległości z tytułu czynszu – 731,56 zł, z tytułu wywozu nieczystości – 317,00 zł oraz z tytułu energii cieplnej – 2.272,47 zł. Dopiero w dniu 8 marca 2016 roku z najemcą zawarto porozumienie nr 1/2016 w sprawie rozłożenia na raty spłaty zaległych kwot, tj. należności głównej wraz z odsetkami.

- 2) Najemcy lokalu mieszkalnego o pow. 80,83 m², z którym umowy najmu zawierane były w dniu 22 września 2008 roku (o najem lokalu mieszkalnego usytuowanego w budynku w miejscowości Lgota Wielka o pow. 80,83 m² - umowę zawarto od dnia 1 października 2010 roku) oraz w dniu 9 stycznia 2012 roku (o najem lokalu mieszkalnego o pow. 51,60 m² mieszczącego się w budynku położonym w miejscowości Woźniki - umowa obowiązująca od dnia 16 stycznia 2012 roku). Stwierdzono, że na dzień 31 grudnia 2015 roku konto najemcy obciążały zaległości w kwocie łącznej 20.815,69 zł, w tym: 5.111,90 zł z tytułu czynszu za najem lokalu + 15.703,79 zł za energię cieplną. Zaległości obciążają konto najemcy od 2010 roku. Jednostka wystawiła najemcy upomnienia: nr 20/2012 z dnia 3 kwietnia 2012 roku na łączną kwotę 9.235,25 zł, w tym odsetki 998,50 zł (za okres od marca 2010 roku do marca 2012 roku); nr 39/2012 z dnia 15 maja 2012 roku na kwotę 9.652,23 zł, w tym odsetki w kwocie 1.132,78 zł (za okres od marca 2010 roku do kwietnia 2012 roku); nr 55/2012 z dnia 25 czerwca 2012 roku (trzecie ostateczne przesądowe) na kwotę 9.715,05 zł, w tym odsetki 1.181,88 zł (za okres od marca 2010 roku do maja 2012 roku).

Pismem z dnia 14 kwietnia 2015 roku, doręczonym dłużnikowi w dniu 15 kwietnia 2015 roku, wierzyciel wezwał dłużnika do zapłaty zaległego czynszu za najem lokalu mieszkalnego w kwocie 24.994,55 zł wraz z odsetkami w kwocie – 6.957,89 zł za okres od dnia 26 maja 2010 roku do dnia 26 marca 2015 roku. Wierzyciel wyznaczył dłużnikowi miesięczny termin zapłaty powyższych zaległości wraz z odsetkami oraz poinformował, że brak zapłaty spowoduje konieczność wypowiedzenia przez Gminę Lgota Wielka umowy najmu lokalu i skierowanie sprawy na drogę postępowania sądowego. **Stwierdzono, że pomimo iż najemca nie dokonywał terminowo zapłaty należności bieżących, tj. z 2015 roku, kontrolowana jednostka nie zastosowała sankcji przewidzianych w zawartym porozumieniu, gdzie zapisano, że uchybiecie terminowi płatności którejkolwiek raty lub uchybiecie terminowi płatności bieżących należności skutkować będzie wygaśnięciem niniejszego porozumienia od chwili jego zawarcia, a wszystkie należności przypadające Gminie staną się wymagalne.**

- 3) Najemcy lokalu mieszkalnego o pow. 51 m² mieszczącego się w miejscowości Krzywanice, z którym umowę najmu lokalu zawarto w dniu 31 sierpnia 2011 roku. Stwierdzono, że na dzień 31 grudnia 2014 roku na koncie najemcy figurowały zaległości w kwocie łącznej **11.918,92 zł**, w tym z tytułu czynszu za najem lokalu mieszkalnego – 3.194,64 zł + 8.724,28 zł za energię cieplną, a na dzień 31 grudnia 2015 roku – 14.753,25 zł, w tym

3.993,30 zł z tytułu czynszu za najem lokalu + 10.759,95 zł za energię ciepłą. Zaległości obciążają konto najemcy od marca 2013 roku. Stwierdzono, że Gmina Lgota Wielka doręczyła najemcy upomnienia o zapłatę zaległego czynszu: nr 22/2013 z dnia 2 kwietnia 2013 roku na kwotę – 2.523,24 zł, w tym odsetki 29,31 zł (za okres styczeń – marzec 2013); nr 27/2013 z dnia 2 maja 2013 roku na kwotę 3.382,98 zł, w tym odsetki – 57,74 zł (za okres styczeń – kwiecień 2013 roku); nr 31/2013 z dnia 7 czerwca 2013 roku (upomnienie trzecie – ostateczne przesądowe) na kwotę 3.482,85 zł, w tym odsetki – 99,14 zł (za okres styczeń-maj 2013 roku). Ponadto pismem z dnia 14 kwietnia 2015 roku (doręczonym dłużnikowi w dniu 15 kwietnia 2015 roku) wierzyciel wezwał dłużnika do zapłaty zaległego czynszu za najem lokalu mieszkalnego w kwocie 14.395,87 zł wraz z odsetkami w kwocie – 2.040,59 zł za okres od dnia 1 lutego 2013 roku do dnia 26 marca 2015 roku. Stwierdzono, że pomimo braku wpłat zaległego czynszu na wezwanie wierzyciela nie prowadzono skutecznych działań zmierzających do wyegzekwowania zaległości z tytułu czynszów z najmu lokalu mieszkalnego.

- 4) Najemcy lokalu mieszkalnego o pow. 44,00 m² mieszczącego się w Krzywanicach, z którym umowę najmu zawarto w dniu 27 grudnia 2006 roku. Na dzień 31 grudnia 2014 i 2015 roku na koncie najemcy figurowały zaległości z tytułu czynszu za najem lokalu mieszkalnego w kwocie – 3.079,12 zł + zaległości w zapłacie za energię ciepłą w kwocie – 12.305,93 zł (**łącznie - 15.385,05 zł**). Zaległości obciążają konto najemcy od 2007 roku, z czego za 2007 rok – 555,79 zł, za 2008 rok – 4.015,28 zł, za 2009 rok – 4.165,26 zł, za 2010 rok – 4.326,53 zł i za 2011 rok za okres od stycznia do czerwca – 2.322,19 zł. W wyniku kontroli ustalono, że najemcy doręczano upomnienia: nr 8/2008 z dnia 9 grudnia 2008 roku tytułem zaległości za lata 2007-2008 (na łączną kwotę 4.233,53 zł + odsetki); nr 1/2009 z dnia 20 marca 2009 roku tytułem zaległości za lata 2007-2008 oraz styczeń i luty 2009 roku (na łączną kwotę 5.259,35 zł + należne odsetki); nr 2/2009 z dnia 7 maja 2009 roku na łączną kwotę 5.947,63 zł tytułem zaległości za lata 2007-2008 oraz za miesiące styczeń-kwiecień 2009 roku + należne odsetki. Kontrolującym nie przedstawiono żadnej innej dokumentacji potwierdzającej podejmowanie działań windykacyjnych mających na celu wyegzekwowanie zaległości. **Zważywszy na okres którego dotyczą ww. zaległości obciążające konto byłego najemcy – stosownie do art. 118 ustawy Kodeks cywilny – roszczenia z ww. tytułu przedawniły się po upływie trzech lat od ich powstania. Zauważyć należy, że przedawnienie roszczeń jest skutkiem zaniechania przez organ gminy podjęcia działań wynikających z unormowań zawartych w Kodeksie cywilnym, mających na celu wyegzekwowanie zaległych kwot z tytułu czynszu za najem lokalu oraz opłat ściśle związanych z użytkowaniem lokalu, określonych w umowie zawartej z najemcą.**
- 5) Najemcy lokalu mieszkalnego o pow. 77,90 m² mieszczącego się w miejscowości Lgota Wielka, z którym umowę najmu zawarto w dniu 14 października 2006 roku. Stwierdzono, że na dzień 31 grudnia 2014 roku

na koncie najemcy figurowały zaległości z tytułu czynszu za najem lokalu mieszkalnego w kwocie – 5.072,87 zł + zaległości w zapłacie za energię ciepłą w kwocie – 6.376,30 zł (łącznie - 11.449,17 zł), a na dzień 31 grudnia 2015 roku zaległości stanowiły łącznie kwotę – 13.129,26 zł, w tym z tytułu czynszu za najem lokalu mieszkalnego - 6.761,61 zł i zaległości w zapłacie za energię ciepłą w kwocie 6.367,65 zł. Stwierdzono, że zaległości obciążają konto najemcy od 2013 roku, z czego za 2013 rok – 6.591,47 zł, za 2014 rok – 3.056,61 zł i za 2015 rok – 3.481,18 zł. Ustalono, że w związku z ww. zaległościami w zapłacie czynszu oraz za energię ciepłą, najemcy nie wezwano do zapłaty zaległych kwot. Kontrolujący ustalili, iż w związku z zarządzeniem Wójta Gminy nr 75/2013 z dnia 3 grudnia 2013 roku w sprawie określenia zasad dotyczących ułatwienia spłaty zadłużenia (z tytułu użytkowania lokalu mieszkalnego należącego do mieszkaniowego zasobu gminy, oraz z tytułu dostarczania wody i odprowadzania ścieków) osobom będącym w trudnej sytuacji życiowej lub materialnej, w formie odpracowania należności dla Gminy Lgota Wielka, do umowy najmu lokalu mieszkalnego zawarty został aneks nr 4/2014 i nr 5/2015, w których strony ustaliły, że zapłata zaległego czynszu za okres od dnia 1 sierpnia 2012 roku do dnia 27 sierpnia 2014 roku nastąpi w formie świadczenia rzeczowego. Stwierdzono, że na poczet zaległego czynszu, energii cieplnej oraz odsetek zaliczono wartość świadczeń rzeczowych wykonanych przez dłużnika, które oszacowane zostały: w 2014 roku na kwotę - 2.032,50 zł (na poczet czynszu, w tym energii cieplnej zaliczono kwotę – 1.591,85 zł, a na poczet odsetek – 440,65 zł) i w 2015 roku na kwotę - 915,00 zł, z czego na poczet zaległego czynszu (w tym energii cieplnej) zaliczono kwotę 710,78 zł, a na poczet odsetek – 204,22 zł. Powyższe wskazuje, że przyjęty przez kontrolowaną jednostkę sposób spłaty zaległego czynszu za najem lokalu, opłaty za energię ciepłą oraz odsetek z powyższych tytułów nie gwarantuje wyegzekwowania tych zaległości w terminie uniemożliwiającym ich przedawnienie.

- 6) Najemcy (nr konta księgowego 100004) lokalu użytkowego o pow. 94 m² mieszczącego się w miejscowości Lgota Wielka, z którym umowę najmu nr 7151.1.2011 zawarto w dniu 17 października 2011 roku. Stwierdzono, że na dzień 31 grudnia 2015 roku konto najemcy obciążały zaległości za okres od stycznia do czerwca 2013 roku w kwocie łącznej 18.129,03 zł, w tym z tytułu czynszu za najem lokalu – 11.254,80 zł, za energię ciepłą – 3.029,25 zł i za energię elektryczną – 3.844,98 zł. Ustalono, że kontrolowana jednostka wystawiła dłużnikowi upomnienia: nr 13/2013 z dnia 6 marca 2013 roku na kwotę 6.030,70 zł + 41,20 zł - upomnieniem objęto zaległości z tytułu czynszu za najem lokalu, opłaty za energię ciepłą i za energię elektryczną za okres od stycznia do lutego 2013 roku; 19/2013 z dnia 2 kwietnia 2013 roku na łączną kwotę 9.174,33 zł + 104,81 zł odsetki - upomnieniem objęto zaległości z tytułu czynszu za najem lokalu, opłaty za energię ciepłą oraz za energię elektryczną za okres od stycznia do marca 2013 roku; nr 24/2013 z dnia 2 maja 2013 roku na łączną kwotę 12.592,57 zł + 208,74 zł odsetki - upomnieniem objęto zaległości z tytułu czynszu za najem lokalu, opłaty za energię ciepłą oraz za energię elektryczną za okres od

stycznia do kwietnia 2013 roku. Poza tym kontrolowana jednostka nie podejmowała skutecznych działań mających na celu wyegzekwowanie od dłużnika zaległości z tytułu czynszu za najem lokalu użytkowego.

Powyższe ustalenia wskazują na brak działań mających na celu wyegzekwowanie zaległych opłat, co w konsekwencji przyczyniło się do przedawnienia części należności, z uwagi na upływ 3 letniego terminu, o którym mowa w art. 118 ustawy Kodeks cywilny.

Wskazać należy, iż zgodnie z art.687 ustawy Kodeks cywilny, jeżeli najemca lokalu dopuszcza się zwłoki z zapłatą czynszu, co najmniej za dwa pełne okresy płatności, a wynajmujący zamierza najem wypowiedzieć bez zachowania terminów wypowiedzenia, powinien on uprzedzić najemcę na piśmie, udzielając mu dodatkowego terminu miesięcznego do zapłaty zaległego czynszu. W przypadku nieuregulowania zaległości z tytułu czynszu w terminie wskazanym w wezwaniu do zapłaty wierzyciel kieruje sprawę na drogę sądową, stosownie do przepisów kodeksu postępowania cywilnego.

W zakresie wydatków na realizację zadań zleconych na podstawie umowy jednostkom spoza sektora finansów publicznych

1. Wyników otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych z zakresu wspierania i upowszechniania kultury fizycznej i sportu w 2015 roku nie zamieszczono na stronie internetowej oraz nie wywieszono ogłoszenia o wynikach konkursu w siedzibie organizatora konkursu, co stanowiło naruszenie art. 13 ust.3 pkt 2 i 3 w zw. z art. 15 ust.2j ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1118 ze zm.).
2. Umowa nr 1/2015 zawarta w dniu 19 lutego 2015 roku pomiędzy Gminą Lgota Wielka a Ludowym Klubem Sportowym „Start” w Lgocie Wielkiej dotycząca powierzenia realizacji zadania publicznego pod nazwą wspieranie i upowszechnianie kultury fizycznej i sportu w 2015 roku nie zawierała kontrasygnaty Skarbnika Gminy, co stanowiło naruszenie art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.), zgodnie z którym - jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu) lub osoby przez niego upoważnionej.
3. Sprawozdanie z realizacji Programu Współpracy Gminy Lgota Wielka z podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego w roku 2014 nie zostało opublikowane w BIP, co stanowiło naruszenie art. 5a ust.3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

W zakresie wydatków na wynagrodzenia

1. W aktach osobowych nie wszystkie dokumenty były numerowane, w wyniku czego nie wszystkie dokumenty znajdowały się w wykazie. Zgodnie z § 6

pkt 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 maja 1996 roku w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika (Dz.U. z 1996 r., nr 62, poz. 286 ze zm.) - dokumenty znajdujące się w poszczególnych częściach akt osobowych powinny być ułożone w porządku chronologicznym oraz ponumerowane, każda z tych części powinna zawierać pełny wykaz znajdujących się w aktach dokumentów.

2. Stwierdzono, że premia była bezpodstawnie wliczana do podstawy wyliczenia ekwiwalentu za niewykorzystany urlop. Premia wliczana do podstawy ekwiwalentu miała cechy nagrody, a więc świadczenia mającego charakter roszczeniowy, ponieważ otrzymanie premii nie zależało od wykonania konkretnych zadań lub spełnienia określonych warunków. Częstotliwość i zasady przyznawania premii nie zostały jasno określone, lecz były zależne od uznania pracodawcy. Świadczenie, które ma cechy nagrody i nie ma charakteru roszczeniowego nie może być uwzględnione przy ustalaniu ekwiwalentu pieniężnego za urlop - zgodnie z § 6 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 roku w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop (Dz.U. nr 2, poz. 14).

W zakresie ewidencji środków trwałych

Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości dotyczyły błędnego zaklasyfikowania środków trwałych, co skutkowało zastosowaniem nieprawidłowej stawki amortyzacyjnej do umorzenia środka trwałego. Dotyczyło to środków trwałych m.in. takich jak: wiaty przystankowe, które zaklasyfikowano do 1 grupy środków trwałych, a do ich umorzenia zastosowano stawkę amortyzacyjną 2,5%; budynek mieszkalny i dom nauczyciela - do umorzenia tych środków trwałych zastosowano stawkę amortyzacyjną w wysokości 2,5 %; kanalizacja sanitarna, przepompownia ścieków oraz sieć wodociągowa - do umorzenia wartości ww. środków trwałych zastosowano stawkę amortyzację odpowiednio w wysokości 4,0% i 10 %; drogi - do umorzenia tych środków trwałych zastosowano stawkę amortyzacyjną w wysokości 4,0%; ogrodzenie, osadnik, szambo - do umorzenia wartości ww. środków trwałych zastosowano stawkę amortyzacyjną w wysokości 4,0%; motopompa pływająca - środek trwały zaklasyfikowano do grupy 4 rodzaj 441, a do umorzenia zastosowano stawkę amortyzacyjną w wysokości 14,0%; dmuchawa - do umorzenia środka trwałego zastosowano stawkę amortyzacyjną w wysokości 14%; pompa głębinowa - środek trwały zaklasyfikowano do grupy 6 rodzaj 611, a do umorzenia wartości tego urządzenia zastosowano stawkę amortyzacyjną w wysokości 10,0%. Nieprawidłowe klasyfikowanie środków trwałych stanowiło naruszenie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 roku w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT) (Dz. U. nr 242, poz. 1622) w zw. z art. 40 ust. 2 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 roku o statystyce publicznej (tekst jednolity Dz. U. z 2012 r., poz. 591 ze zm.). Nieprawidłowe zastosowanie stawek amortyzacyjnych do umorzenia ww. środków trwałych

stanowiło naruszenie przepisów ustawy z dnia 15 litego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 851 ze zm.).

II.

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

1. Przestrzegać ustalonego w uchwale budżetowej limitu zobowiązań, w zakresie zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz zobowiązań z wyemitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, zgodnie z art. 91 ust. 1 ww. ustawy.
2. Zapewnić przestrzeganie art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym – ujęte w budżecie jednostki samorządu terytorialnego wydatki oraz łączne rozchody stanowią nieprzekraczalny limit.
3. Zaktualizować dokumentację dotyczącą przyjętych przez jednostkę zasad rachunkowości w celu zapewnienia spełnienia wszystkich wymogów określonych w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, a w szczególności poprzez ustalenie wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań i ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych oraz poprzez określenie zasad i sposobu prowadzenia kont ewidencji księgowej analitycznej.
4. Zapewnić przestrzeganie art. 14 i art. 15 ustawy o rachunkowości, w zakresie ujmowania w dzienniku, a także na kontach księgi głównej, zdarzeń jakie nastąpiły w danym okresie sprawozdawczym w kolejności chronologicznej.
5. Zapewnić ewidencjonowanie w księgach rachunkowych dowodów księgowych spełniających wymogi określone w art.20 ust. 3 i art. 21 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
6. Zapewnić wykazywanie w sprawozdaniach finansowych prawidłowych danych w zakresie środków pieniężnych budżetu gminy.
7. Zapewnić prawidłowe wykazywanie w sprawozdaniach – RB-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych, skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych oraz skutków finansowych zwolnień na podstawie uchwały Rady Gminy, w kwotach obliczonych zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

8. Zapewnić ujmowanie w wieloletniej prognozie finansowej rzetelnych danych w zakresie przypadających do spłaty kwot rozchodów, zgodnie z zawartymi umowami w sprawie zaciągnięcia kredytu lub pożyczki, przestrzegając wynikającego z art. 226 ust.1 ustawy o finansach publicznych wymogu realistyczności prognozy.
9. Zapewnić - stosownie do art. 226 ust. 2a ustawy o finansach publicznych – by sporządzane objaśnienia do wieloletniej prognozy finansowej wskazywały podstawy uzasadniające prognozowanie poszczególnych wartości finansowych w przyjętych wartościach.
10. Zapewnić przestrzeganie art. 272 pkt 3 i art. 274a § 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, a 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.
11. Podjąć działania mające na celu ustalenie stanu faktycznego w odniesieniu do podatników i przedmiotów opodatkowania podatkiem od nieruchomości i podatkiem od środków transportowych, wskazanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego, w celu wyjaśnienia prawidłowości opodatkowania.
12. Zapewnić przestrzeganie art. 62 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa - wpłaty podatników zaliczać na poczet podatku, poczynszy od zobowiązania o najwcześniejszym terminie płatności, chyba że podatnik wskaże, na poczet którego zobowiązania dokonuje wpłaty.
13. W przypadku zaniechania przez podatnika złożenia deklaracji podatkowej stosować art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym - organ podatkowy może zażądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub wezwać do jej złożenia, jeżeli deklaracja nie została złożona mimo takiego obowiązku.
14. W przypadku wydawania decyzji w sprawie zmiany wysokości zobowiązania podatkowego wszczynać postępowania podatkowe stosownie do art. 165 ustawy Ordynacja podatkowa. Zapewnić stronom czynny udział w postępowaniu podatkowym, między innymi, poprzez wyznaczenie stronie postępowania siedmiodniowego terminu do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego (art. 200 ww. ustawy).
15. Zapewnić prowadzenie windykacji zaległości podatkowych, przestrzegając przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2367), w szczególności - zgodnie z § 9 tego rozporządzenia - wystawiać niezwłocznie tytuły wykonawcze, 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.

16. Zapewnić przestrzeganie przepisów rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych, w zakresie obowiązku oznaczania pieczęcią wpływu otrzymywanej korespondencji na nośniku papierowym.
17. Przestrzegać art. 132 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym - wójt, burmistrz (prezydent miasta), starosta, marszałek województwa, ich zastępcy oraz skarbnik jednostki samorządu terytorialnego podlegają wyłączeniu od załatwiania spraw dotyczących ich zobowiązań podatkowych lub innych spraw normowanych przepisami prawa podatkowego.
18. Zapewnić zgodne z przepisami ustawy Ordynacja podatkowa rozpatrywanie wniosków podatników w sprawie zastosowania ulg w spłacie zobowiązań podatkowych, w szczególności stosownie do art. 122 ww. ustawy - w toku postępowania organy podatkowe podejmują wszelkie niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy w postępowaniu podatkowym, a zgodnie z art. 187 § 1 ustawy - organ podatkowy jest obowiązany zebrać i w sposób wyczerpujący rozpatrzyć cały materiał dowodowy.
19. Bieżąco i terminowo podejmować czynności windykacyjne mające na celu egzekwowanie zaległości z tytułu najmu lokali stanowiących własność Gminy Lgota Wielka, zgodnie z art. 42 ust.5 ustawy o finansach publicznych, stosownie do którego - jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania. Nie dopuszczać do przedawnienia roszczeń o zapłatę należności z tytułu czynszu najmu.
20. Zapewnić przestrzeganie art. 15 ust.2j i art. 5a ust.3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w zakresie publikacji ogłoszeń o wynikach konkursu oraz sprawozdań z realizacji programów współpracy Gminy z podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego.
21. Zapewnić kontrasygnowanie przez Skarbnika Gminy lub osobę przez niego upoważnioną umów, które mogą spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, zgodnie z wymogiem wynikającym z art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym.
22. Prowadzić akta osobowe zgodnie z rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 maja 1996 roku w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika.
23. Do wyliczenia ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy stosować przepisy rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia

8 stycznia 1997 roku w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop. Zaprześcić wliczania do podstawy ekwiwalentu za niewykorzystany urlop świadczeń mających cechy nagrody i nie mających charakteru roszczeniowego.

24. Zapewnić poprawne klasyfikowanie środków trwałych, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 roku w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT).

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

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

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

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

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Gminy,
Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy,
aa.