

Łódź, dnia 27 kwietnia 2017 roku

Pani
Bożena Krawczyk
Wójt Gminy Kodrąb

WK-602/30/2017

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 561) informuję, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Urzędzie Gminy w Kodrębie¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z 2015 roku i III kwartałów 2016 roku, dotyczące przede wszystkim: kontroli wewnętrznej; prowadzenia rachunkowości; zadłużenia; 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 wynikały z naruszenia obowiązujących przepisów, ich wadliwej interpretacji, niedostatecznego nadzoru ze strony kierownictwa. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

I.

W zakresie funkcjonowania kontroli wewnętrznej

Instrukcja dotycząca procedur kontroli wewnętrznej w Urzędzie Gminy w Kodrębie, przyjęta zarządzeniem nr 55/2014 Wójta Gminy Kodrąb z dnia 30 września 2014 roku, oraz Instrukcja dotycząca procedur kontroli wewnętrznej w gminnych jednostkach

¹ Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w dniach 24 listopada 2016 roku – 11 stycznia 2017 roku. Protokół podpisany został w dniu 9 marca 2017 roku.

organizacyjnych, przyjęta zarządzeniem nr 56/2014 Wójta Gminy Kodrąb z dnia 30 września 2014 roku, zostały wydane na podstawie art. 69 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1870), jednak ich treść nie wypełniała przesłanek, o których mowa w art. 68 ww. ustawy. Treść zarządzeń, w szczególności zarządzenia nr 55/2014 z dnia 30 września 2014 roku, odnosiła się jedynie do procedur kontroli finansowej, która stanowi jeden z elementów kontroli zarządczej. Procedury wynikające z zarządzenia nr 56/2014 z dnia 30 września 2014 roku odnosiły się jedynie do czynności kontrolnych od wszczęcia kontroli w jednostce do zakończenia kontroli. Natomiast nie wynikał z zarządzenia sposób realizacji obowiązków w zakresie kontroli zarządczej w odniesieniu do samorządowych jednostek organizacyjnych.

W zakresie spłaty zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek

Kontrola wykazała, że zapłaty III raty pożyczki za rok 2016, wynikającej z harmonogramu stanowiącego załącznik do aneksu do umowy nr 43/OW/PD/2015 z dnia 12 sierpnia 2015 roku, w kwocie 16.000,00 zł, dokonano z naruszeniem terminu zapłaty określonego w niniejszym harmonogramie spłat. Zgodnie z harmonogramem - III ratę pożyczki należało zapłacić do dnia 31 lipca 2016 roku. Zapłaty dokonano dopiero w dniu 13 października 2016 roku wraz z zapłatą IV raty pożyczki. Powyższe stanowiło naruszenie art.44 ust.3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, według którego - wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Rata pożyczki i odsetki zostały zapłacone z opóźnieniem ze względu na przeoczenie terminu płatności. Odsetki za zwłokę w zapłacie pożyczki z dnia 14 października 2016 roku wpłynęły na rachunek wydatków Urzędu Gminy Kodrąb w kwocie 260,72 zł (Wn130/Ma240) i zostały zapłacone przez pracownika merytorycznego z własnych środków. Karne odsetki na konto Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej zostały zapłacone w dnia 13 października 2016 roku (Wn240/Ma130). Zgodnie z treścią art. 11 ustawy o finansach publicznych - jednostki budżetowe pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Kwota 260,72 zł zapłacona przez pracownika winna wpłynąć na rachunek dochodów jednostki a wydatki z tytułu odsetek za zwłokę winny być zapłacone zgodnie z zasadą ogólną.

W zakresie ewidencji księgowej

1. W obowiązujących w jednostce zasadach rachunkowości, przyjętych zarządzeniem Wójta Gminy Kodrąb nr 45/2014 z dnia 1 lipca 2014 roku, w § 5 pkt 6 wskazano, że „Zapisy w księgach rachunkowych zawierają: datę dokonania operacji gospodarczej, określenie rodzaju i numeru identyfikacyjnego dowodu księgowego, zrozumiały tekst operacji księgowej, kwotę i datę zapisu, oznaczenie kont których dotyczy”. Nie wskazano w powyższych uregulowaniach na obowiązek zawierania w zapisie księgowym daty dokumentu, w sytuacji gdy jest ona różna od daty dokonania operacji, stosownie do wymogów określonych w art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 ze zm.).
2. Dwie faktury – w ramach próby objętej kontrola - zostały zaewidencjonowane z naruszeniem art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Faktura nr 6/01/2016 z dnia

4 stycznia 2016, data sprzedaży 31 grudnia 2015 roku wpłynęła do jednostki w dniu 5 stycznia 2016 roku i pod wskazaną datą została ujęta w księgach rachunkowych, faktura nr FSV2015/0008158/BLO z dnia 31 grudnia 2015 roku, data sprzedaży 31 grudnia 2015 roku, wpłynęła do jednostki w dniu 7 stycznia 2016 roku a została ujęta w księgach rachunkowych w dniu 11 stycznia 2016 roku. Biorąc pod uwagę datę wpływu do jednostki wskazanych faktur oraz zasady ich ewidencji ustalone w jednostce kontrolowanej, datą decydującą o dacie zapisu księgowego winna być w tym przypadku wskazana na fakturze data sprzedaży. Obydwie faktury winny być ujęte w ewidencji miesiąca grudnia, czyli okresie sprawozdawczym, w którym nastąpiło zdarzenie gospodarcze.

3. Na wyciągach bankowych nie wskazywano sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja) i w konsekwencji brak było podpisu osoby odpowiedzialnej za te wskazania, co stanowiło naruszenie art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości, z treści którego wynika, że dowód księgowy powinien zawierać co najmniej między innymi 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. Ponadto operacje, dla których jedynym potwierdzeniem ich istnienia był wyciąg bankowy, np. kapitalizacja odsetek, przelew salda z rachunku wydatków na rachunek organu nie posiadały (dekretacji), wskazania sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych, ich dekret wynikał wyłącznie z treści zapisu księgowego. Zgodnie z treścią art. 21 ust. 1a pkt 2 ww. ustawy, można zaniechać zamieszczania na dowodzie dekretacji, jeżeli wynika to z techniki dokumentowania zapisów księgowych, co w kontrolowanej jednostce nie miało miejsca.
4. Odsetki od środków zgromadzonych na rachunku budżetu (organu) na koniec okresu sprawozdawczego jednostka dekretowała zapisem 133/240, a następnie dokonywała przeksięgowania kwoty odsetek z rachunku organu na rachunek Urzędu Gminy - według schematu księgowania - Wn240/Ma133. Kwota skapitalizowanych odsetek wpływała na konto 130 - Rachunek bieżący dochodów, w korespondencji z kontem 221. W konsekwencji dokonywano przypisu tych odsetek Wn221/Ma750 w Urzędzie Gminy. Wskazane odsetki ewidencjonowano na koncie 901 na podstawie sprawozdań budżetowych Urzędu za poszczególne okresy sprawozdawcze. Opisany wyżej sposób księgowania odsetek od środków gromadzonych na rachunku budżetu (organu) nie posiada uzasadnienia, bowiem odsetki te stanowią dochód gminy i należały je księgować według schematu Wn 133/Ma 901 wraz z klasyfikacją budżetową na podstawie wyciągu bankowego dokumentującego dopisanie odsetek do rachunku budżetu (organu). Zgodnie z treścią opisu do konta 901, zawartego w załączniku nr 2 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 ze zm.), na stronie Ma konta 901 ujmuje się dochody budżetu jednostki samorządu terytorialnego z innych tytułów w szczególności subwencji i dotacji w korespondencji z kontem 133.

5. Subwencję wpływającą w grudniu, która stanowi dochód przyszłych okresów dekretoowano Wn133/Ma909. W styczniu następnego roku dokonywano przeksięgowania kwoty subwencji na podstawie dowodu PK Wn909/Ma224 i Wn224/Ma901. Analizując zapisy na koncie 224 – Rozrachunki budżetu, za okres od stycznia do grudnia 2016 roku stwierdzono, że w ciągu roku budżetowego wpływy subwencji ewidencjonowano na kontach Wn133/Ma224 i Wn901/Ma224 w dacie wpływu subwencji. Subwencja zaliczana jest do dochodów budżetu w momencie wpływu środków na rachunek budżetu. Dlatego też wpływy z tytułu subwencji w ciągu roku winny być księgowane z pominięciem konta 224. Wskazane konto służy, między innymi, do rozrachunków z tytułu dotacji i subwencji z tym, że na wskazanym koncie ujmujemy jedynie część oświatową subwencji ogólnej otrzymaną w grudniu (do dnia 25 grudnia) za styczeń następnego roku. Pod datą ostatniego dnia roku przeksięgowuje się ją na konto 909 – Rozrachunki międzyokresowe, na którym ujmuje się przychody finansowe stanowiące dochody przyszłych okresów. W styczniu następnego roku zaliczamy kwotę przedmiotowej subwencji do dochodów budżetu dokonując księgowania 909/901.
6. Na podstawie wydruku obrotów konta 133 z dnia 31 grudnia 2015 roku stwierdzono, że przelew odsetek z rachunku bankowego instytucji kultury od środków z tytułu udzielonej dotacji podmiotowej księgowano na podstawie dowodu PK Wn133/Ma222 z wartością minus oraz Wn133/Ma901 z wartością dodatnią. Powyższe naruszało zasady wynikające z opisu do konta 133 – Rachunek budżetu, zawartego w przepisach załącznika nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów 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. Ze wskazanych przepisu wynika, że zapisy na koncie 133 są dokonywane wyłącznie na podstawie dokumentów bankowych, w związku z czym musi zachodzić zgodność zapisów między jednostką a bankiem.
7. W obowiązujących zasadach (polityce) rachunkowości nie wskazano sposobu prowadzenia ewidencji depozytów. Ze względu na istotność i wagę gwarancji ubezpieczeniowej jako formy zabezpieczenia, np. robót budowlanych, wskazane jest, aby jednostka prowadziła pozabilansową ewidencję posiadanych gwarancji ubezpieczeniowych.

W zakresie rozrachunków

1. Stwierdzono, iż trzy faktury - wskazane szczegółowo w protokole kontroli - na łączną kwotę 1.652,81 zł, które wpłynęły do kontrolowanej jednostki w dniach: 10, 11 i 12 października 2016 roku, zostały zaksięgowane we wrześniu 2016 roku, co było sprzeczne z postanowieniami §6 pkt 5 Polityki rachunkowości, stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia nr 45/2014 Wójta Gminy Kodrąb z dnia 1 lipca 2014 roku w sprawie przyjętej polityki rachunkowości w Urzędzie Gminy w Kodrębie. Z treści wskazanego uregulowania wynikało, iż *„wszystkie niezapłacone faktury, które wpływają do 8 dnia następnego miesiąca i roku po okresie sprawozdawczym księgujemy we właściwe koszty okresu sprawozdawczego miesiąca i roku poprzedniego, którego dotyczą”*. Biorąc pod

uwagę powyższy zapis ww. faktury powinny zostać zaksięgowane do miesiąca października 2016 roku.

2. Stwierdzono przypadki wskazania w treści zapisu księgowego niewłaściwej daty dokonania operacji, tj. daty sprzedaży w zakresie ewidencji zobowiązań podlegających księgowaniu na koncie 201 – Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami. We wskazanych w treści protokołu przypadkach w treści zapisu podano, że data dokonania operacji i data zdarzenia gospodarczego była taka sama, jak data dokumentu, podczas gdy we wszystkich przypadkach data sprzedaży była inna niż data wystawienia faktury. Wobec powyższego naruszony został art. 23 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o rachunkowości, według którego - zapis księgowy powinien zawierać co najmniej datę dokonania operacji gospodarczej oraz określenie rodzaju i numer identyfikacyjny dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz jego datę, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji.

W zakresie dochodów z tytułu podatków i opłat lokalnych

1. Ustalając wynagrodzenie za inkaso I i II raty za 2015 rok dla inkasentów poszczególnych sołectw w niepełnych złotych kontrolowana jednostka naruszyła przepis art. 63 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 201 ze zm.), z którego wynika, iż podstawy opodatkowania, kwoty podatków, odsetki za zwłokę, opłaty prolongacyjne, oprocentowania nadpłat oraz wynagrodzenia przysługujące płatnikom i inkasentom zaokrągla 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, z zastrzeżeniem §1a i 2.
2. W przypadku podatnika podatku od nieruchomości - Gminy Kodrąb ustalono, iż w 2016 roku zgłoszono do opodatkowania budowle o wartości 91.814 zł, od których został naliczony podatek w wysokości 1.836 zł. Z informacji dodatkowych złożonych do deklaracji wynikało, iż na powyższą wartość składały się dwie budowle: wiata – targowisko w Kodrębie o wartości 66.912 zł i wiata – Lipowczyce o wartości 25.902 zł. Analogiczne budowle zostały wykazane także w deklaracji na podatek od nieruchomości złożonej na 2015 rok. Biorąc pod uwagę, że Gmina nie jest przedsiębiorcą w rozumieniu art. 2 ustawy z dnia 2 lipca 2004 roku o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1829 ze zm.), to brak było uzasadnienia do objęcia podatkiem od nieruchomości w 2015 i 2016 roku budowli stanowiących własność Gminy Kodrąb o łącznej wartości 91.814 zł. Wskazać należy, że zgodnie z art. 7 ust.1 pkt 11 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.) – sprawy targowisk i hal targowych należą do zadań własnych gminy, a działalność w tym zakresie służy zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty.
3. Ustalono ponadto, że Gmina Kodrąb – jako podatnik podatku od nieruchomości - nie wykazała w deklaracji na podatek na 2016 rok 11 lokali mieszkalnych o łącznej powierzchni 580 m² stanowiących własność Gminy, oddanych w najem na czas nieokreślony. Od dnia 1 stycznia 2016 roku - zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 716 ze zm.) - zwalnia się z podatku od nieruchomości grunty i budynki lub ich części, stanowiące własność gminy, z wyjątkiem zajętych

na działalność gospodarczą lub będących w posiadaniu innych niż gmina jednostek sektora finansów publicznych oraz pozostałych podmiotów. Ustalono, że w § 1 pkt 6 uchwały nr XII//88/15 z dnia 26 listopada 2015 roku Rada Gminy Kodrąb zwolniła z podatku od nieruchomości budynki mieszkalne lub ich części z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej w rozumieniu art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych. Stwierdzono, iż nie ujęcie powyższych lokali mieszkalnych w złożonej na rok 2016 deklaracji na podatek od nieruchomości spowodowało nieprawidłowe sporządzenie sprawozdania Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres sprawozdawczy od początku roku do dnia 30 września roku 2016, w zakresie wykazanych w sprawozdaniu w kolumnie 12 skutków obniżenia górnych stawek podatków obliczonych za okres sprawozdawczy oraz w kolumnie 13 dotyczącej skutków udzielonych ulg i zwolnień, obliczonych za okres sprawozdawczy, co stanowiło naruszenie § 3 ust. 1 pkt 9 i 10 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 (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1015 ze zm.). Z treści wskazanych przepisów wynikało, że sprawozdanie jednostkowe z wykonania planu dochodów budżetowych z tytułu podatków, opłat oraz niepodatkowych należności budżetowych, pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego, sporządza się na podstawie danych księgowości podatkowej w sposób następujący: w kolumnie 9 „Skutki obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy” wykazuje się kwoty stanowiące różnice pomiędzy dochodami, jakie gmina lub miasto na prawach powiatu mogłaby uzyskać, stosując górne stawki podatkowe, a dochodami, jakie powinna uzyskać, stosując niższe stawki uchwalone przez radę gminy lub miasta na prawach powiatu. W przypadku zastosowania przez gminę lub miasto na prawach powiatu obniżenia górnej stawki, różnicę – pomiędzy stawką górną a przyjętą w uchwale przez radę gminy lub miasta na prawach powiatu, przemnożoną przez podstawę opodatkowania – wykazuje się w kolumnie „Skutki obniżenia górnych stawek ...” sprawozdań dotyczących dochodów budżetowych narastająco od początku roku do końca okresu sprawozdawczego, a w kolumnie „Skutki udzielonych ulg i zwolnień ...” wykazuje się (bez ulg i zwolnień ustawowych) skutki finansowe wynikające ze zwolnień i ulg w podatkach i opłatach wprowadzonych przepisami uchwał rad gmin lub miast na prawach powiatu, wydanymi na podstawie ustawowych upoważnień. W związku z powyższym w sprawozdaniu Rb-27S na dzień 30 września 2016 roku w kolumnie 12 – Skutki finansowe obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy, powinna zostać wykazana kwota 90.470,80 zł (wyższa o 152,25 zł), a w kolumnie 13 – Skutki udzielonych ulg i zwolnień obliczone za okres sprawozdawczy kwota 188.190,75 zł (wyższa o 174,00 zł).

4. W zakresie prawidłowości ustalenia przedmiotu opodatkowania w decyzjach wydanych osobom fizycznym stwierdzono:
 - (...)²;

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

- (...)³;
- (...)⁴;
- (...)⁵

Powyższe działania organu świadczyły o nieprzestrzeganiu art. 274a § 2 ustawy Ordynacja podatkowa. Z treści wskazanego przepisu wynikało, że 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. W związku z tym, że organ podatkowy nie wezwał podatnika do złożenia wyjaśnień uznać należy, iż nie dokonał rzetelnie czynności sprawdzających w celu ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności ze złożonymi przez podatnika deklaracjami, na podstawie art. 272 pkt 3 ustawy Ordynacja podatkowa.

W zakresie przypadków wydania dwóch decyzji wymiarowych dla jednego podatnika (podatnicy nr konta (...)⁶), należy zauważyć, że takie działanie organu podatkowego stoi w sprzeczności z art. 6c ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 617 ze zm.), z którego wynikało, że gdy na osobach fizycznych ciąży obowiązek podatkowy w zakresie podatku rolnego oraz jednocześnie w zakresie podatku od nieruchomości lub podatku leśnego dotyczący przedmiotów opodatkowania położonych na terenie tej samej gminy, to wysokość należnego zobowiązania podatkowego ustalana jest w jednej decyzji w formie łącznego zobowiązania pieniężnego. Ustawodawca wprowadził tutaj konstrukcję prawną łącznego zobowiązania pieniężnego, za pomocą której samorządowe organy podatkowe mogą znacznie uprościć pobór podatków.

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

³ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 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.

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 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.

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 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.

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.

5. Stwierdzono, że decyzje w sprawach zastosowania ulg w spłacie zobowiązań podatkowych (umorzenie podatku od nieruchomości) zostały zaewidencjonowane na koncie analitycznym podatnika pod datą ich wydania, a nie pod datą doręczenia. Zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. nr 208, poz. 1375), do udokumentowania przypisów lub odpisów służy m.in. decyzja. Natomiast art. 212 ustawy Ordynacja podatkowa stanowi, że organ podatkowy, który wydał decyzję jest nią związany od chwili jej doręczenia. Należy tutaj zauważyć, że data wydania decyzji informuje, iż w tym dniu została sporządzona decyzja, a zatem został wdrożony akt woli organu podatkowego w indywidualnej sprawie podatkowej. Data wydania decyzji pozwala także ustalić, w jakim stanie prawnym i faktycznym zapadło rozstrzygnięcie w sprawie. Nie jest to data równoznaczna z tą, od której organ i strony będą związani decyzją. Związanie organu podatkowego własną decyzją wywołuje skutki prawne dopiero w chwili wprowadzenia jej do obrotu prawnego, tzn. z chwilą doręczenia decyzji stronie. W dacie doręczenia stronie – wchodzi ona do obrotu prawnego, jako akt administracyjny załatwiający konkretną sprawę indywidualnego podmiotu. Od daty doręczenia jakakolwiek zmiana decyzji pod względem treści lub formy może nastąpić tylko na zasadach i w trybie przewidzianym przepisami prawa podatkowego. Doręczenie powoduje utrwalenie treści i formy załatwienia sprawy, organ podatkowy nie może wycofać się z zajętego w decyzji stanowiska, co do załatwienia sprawy czynnościami pozaprosesowymi, lecz może to nastąpić tylko w ramach przepisów procesowych (zobacz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 27 lipca 2016 roku, sygn. I SA/GI 440/16).
6. W przypadku decyzji udzielających zwolnień w podatku rolnym z tytułu nabycia gruntów stwierdzono, że niektóre z nich zostały wydane z naruszeniem terminu określonego w art. 139 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, z którego wynikało, iż załatwienie sprawy wymagającej przeprowadzenia postępowania dowodowego powinno nastąpić bez zbędnej zwłoki, jednak nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu 2 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania. Zgodnie z treścią art. 140 § 1 ww. ustawy - o każdym przypadku niezakończona sprawy we właściwym terminie organ podatkowy obowiązany jest zawiadomić stronę, podając przyczyny niedotrzymania terminu i wskazując nowy termin załatwienia sprawy.
7. W zakresie podatku od środków transportowych czynności kontrolne wykazały przypadki naruszania przez podatników obowiązku wynikającego z art. 9 ust. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, poprzez nieterminowe składanie deklaracji podatkowych, które powinny być złożone do dnia 15 lutego danego roku podatkowego, jak również poprzez nieterminowe korygowanie deklaracji wskutek zaistnienia okoliczności skutkujących powstaniem lub wygaśnięciem obowiązku podatkowego.
8. Podatnik podatku od środków transportowych - osoba fizyczna złożył w dniu 1 września 2015 roku korektę deklaracji za rok 2014, w której wykazał wygaśnięcie obowiązku podatkowego w zakresie środka transportowego, a w korekcie deklaracji na 2015 rok wykazał powyższy pojazd z wymiarem podatku 0 zł. Podatnik przedstawił decyzję Starosty Powiatowego w Radomsku z dnia 28 sierpnia 2015 roku o wyrejestrowaniu pojazdu oraz świadectwo

demontażu pojazdu z dnia 20 czerwca 2014 roku, a w związku ze złożonymi korektami podatnik naliczył podatek od powyższego środka transportowego za 2014 rok w wysokości 515 zł (ujęto pojazd do opodatkowania do dnia 30 czerwca 2014 roku), a za 2015 rok wykazał powyższy pojazd z wymiarem podatku 0 zł, jako niepodlegający opodatkowaniu. W związku z powyższymi korektami organ podatkowy dokonał na koncie podatnika odpisu w wysokości 1.030 zł za 2015 rok i 515 zł za 2014 rok. Powyższe działanie podatnika i organu podatkowego było sprzeczne z przepisem art. 9 ust. 5 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, z którego wynikało, że - obowiązek podatkowy wygasa z końcem miesiąca, w którym środek transportowy został wyrejestrowany lub wydana została decyzja organu rejestrującego o czasowym wycofaniu pojazdu z ruchu, lub z końcem miesiąca, w którym upłynął czas, na który pojazd powierzono. Zauważyć należy, że na podstawie powyższego przepisu wiążąca jest decyzja o wyrejestrowaniu. Jeżeli nie wynika z niej inna data wyrejestrowania, to jest nią data wydania decyzji. Z przedstawionej kontrolującą decyzji wynikało, iż wyrejestrowanie miało miejsce w dacie wydania decyzji, czyli do końca sierpnia 2015 roku istniał obowiązek podatkowy. Demontaż pojazdu nie skutkuje wygaśnięciem obowiązku podatkowego w podatku od środków transportowych. Okoliczności, które powodują wygaśnięcie tego obowiązku wskazane zostały w art. 9 ust. 5 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Przesłanki wyrejestrowania pojazdu ustawodawca określił w art. 79 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 roku Prawo o ruchu drogowym (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 128 ze zm.). W myśl tego przepisu, pojazd podlega wyrejestrowaniu przez organ właściwy ze względu na miejsce ostatniej rejestracji pojazdu, na wniosek jego właściciela, w przypadku przekazania pojazdu do przedsiębiorcy prowadzącego stację demontażu lub przedsiębiorcy prowadzącego punkt zbierania pojazdów, na podstawie zaświadczenia o demontażu pojazdu. Z powyższego wynika zatem, że dopóki właściciel pojazdu nie złoży wniosku o jego wyrejestrowanie, czego konsekwencją będzie wydanie decyzji o wyrejestrowaniu pojazdu, dopóty będzie na nim ciążył obowiązek podatkowy. Dopiero wydanie decyzji o wyrejestrowaniu pojazdu będzie skutkowało – z końcem miesiąca, w którym dokonano wyrejestrowania – wygaśnięciem obowiązku podatkowego (zobacz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 6 października 2015 roku, II FSK 2129/13).

W zakresie dochodów z majątku gminy

1. Wójt Gminy Kodrąb nie sporządził planu wykorzystania zasobu nieruchomości stosownie do art. 23 ust. 1 w zw. z art. 25 ust.2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 2147 ze zm.). Wskazany przepis obliguje do sporządzenia planu wykorzystania zasobu nieruchomości na okres 3 lat. Plany zawierają w szczególności: 1) zestawienie powierzchni nieruchomości zasobu oraz nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste; 2) prognozę: a) dotyczącą udostępnienia nieruchomości zasobu oraz nabywania nieruchomości do zasobu, b) poziomu wydatków związanych z udostępnieniem nieruchomości zasobu oraz nabywaniem nieruchomości do zasobu, c) wpływów osiąganych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości; d) dotyczącą aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oddanych w użytkowanie

wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości; 3) program zagospodarowania nieruchomości zasobu.

2. W dniu 11 stycznia 2016 roku jednostka umorzyła odsetki użytkownikowi wieczystemu z powołaniem się na uchwałę nr XVIII/121/04 z dnia 8 grudnia 2004 roku Rady Gminy Kodrąb w sprawie ustalenia szczegółowych zasad i trybu umarzania, odraczania oraz rozkładania na raty spłat należności pieniężnych stanowiących dochody Gminy Kodrąb, do których nie stosuje się przepisów ustawy Ordynacja podatkowa. Wskazać jednak należy, że powyższa uchwała została podjęta m.in. na podstawie art. 34a ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych i utraciła już swoją moc obowiązującą. Od dnia 1 stycznia 2010 roku obowiązuje ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, a podstawę do zastosowania umorzenia odsetek z tytułu użytkowania wieczystego powinna stanowić uchwała Rady Gminy Kodrąb podjęta na podstawie art. 59 ust. 1-3 ww. ustawy. Z treści wskazanych przepisów wynika, że w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem dłużnika lub interesem publicznym należności pieniężne mające charakter cywilnoprawny, przypadające jednostce samorządu terytorialnego lub jej jednostkom podległym, mogą być umarzane albo ich spłata może być odraczana lub rozkładana na raty, na zasadach określonych przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa szczegółowe zasady, sposób i tryb udzielania ulg, warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną, oraz wskazuje organ lub osobę uprawnione do udzielania tych ulg. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może, w drodze uchwały, postanowić o stosowaniu z urzędu ulg, w przypadku wystąpienia okoliczności wymienionych w art. 56 ust. 1.
3. Zarządzeniem nr 70/2013 z dnia 31 grudnia 2013 roku Wójt Gminy Kodrąb ustalił stawkę bazową czynszu za 1 m² powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Kodrąb na kwotę 1,43 zł, a dla lokali socjalnych w wysokości 1,00 zł. Ustalenie stawki czynszu za 1 m² powierzchni użytkowej lokalu socjalnego w wysokości 1,00 zł stanowiło naruszenie art. 23 ust. 4 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 150 ze zm.). Z treści wskazanego przepisu wynika, że stawka czynszu za lokal socjalny nie może przekraczać połowy stawki najniższego czynszu obowiązującego w gminnym zasobie mieszkaniowym.
4. Umowa najmu lokalu użytkowego z dnia 28 lutego 2014 roku zawarta z ESBANKIEM Bankiem Spółdzielczym oraz umowy na dzierżawę nieruchomości gruntowych wskazane w protokole kontroli zostały zawarte z pominięciem przepisu art. 35 ust. 1 w zw. z art. 35 ust. 1b i ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Z treści wskazanych przepisów wynikało, że właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem lub dzierżawę. Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a ponadto informację o wywieszeniu tego wykazu podaje się do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, a także na stronach właściwego urzędu. Obowiązek ten nie dotyczy oddania nieruchomości w najem lub dzierżawę na czas oznaczony do 3 miesięcy. Wykaz sporządza się i podaje do publicznej wiadomości, jeżeli po umowie na czas

oznaczony do 3 miesięcy strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość. Art. 35 ust. 2 ustawy wskazuje zakres informacji, jakie powinny znaleźć się w wykazie nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę (najem).

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

Program współpracy Gminy Kodrąb z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na rok 2016 przyjęty został uchwałą nr XIV/94/2015 Rady Gminy Kodrąb z dnia 29 grudnia 2015 roku, co naruszało art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1817 ze zm.). Z treści wskazanego przepisu wynikało, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwała, po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, przeprowadzonych w sposób określony w art. 5 ust. 5, roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3. Roczny program współpracy jest uchwalany do dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu.

W zakresie ewidencji majątku i inwentaryzacji

1. Na podstawie wydruku obrotów konta 011 za okres 2015 roku i za okres od początku roku 2016 do dnia 30 września 2016 roku stwierdzono, że dokumentem będącym podstawą dokonania zapisu na koncie 011 był dowód PK – polecenie księgowania, co było sprzeczne z przyjętymi w jednostce regulacjami wewnętrznymi. Zgodnie z treścią obowiązującej w jednostce Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów - Polecenie księgowania – PK sporządza się w celu skorygowania błędnych zapisów księgowych, zbiorczego księgowania dowodów źródłowych i w celu zbiorczych przeksięgowania okresowych. Z powyższego wynika, że dowód PK - co do zasady - służy dokumentowaniu w księgach rachunkowych tych zapisów, które nie mogą być udokumentowane za pomocą innych dokumentów źródłowych. Natomiast w celu ujęcia w ewidencji syntetycznej operacji nabycia środków trwałych jednostka przyjęła do stosowania dowód OT, a w celu likwidacji środka trwałego dowód LT, które to sporządzane są w dwóch egzemplarzach celem ujęcia operacji w ewidencji syntetycznej i ewidencji analitycznej.
2. Stwierdzono naruszenie art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości, w przypadku przyjęcia na stan majątku Gminy działek o numerach 773 i 881, na podstawie dowód PK 17/2 z dnia 29 kwietnia 2015 roku. Działki zostały nabyte w drodze komunalizacji na podstawie decyzji nr GN-IV.7532.70.2015.AGP z dnia 15 kwietnia 2015 roku, która stała się ostateczna z dniem 8 maja 2015 roku. Działki stały się własnością Gminy Kodrąb z dniem 8 maja 2015 roku, zatem należało je przyjąć do używania w miesiącu maju 2015 roku, zgodnie z treścią art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości, z treści którego wynika, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie które nastąpiło w tym okresie.

3. Nie prowadzono ewidencji depozytów pieniężnych stanowiących 30% zabezpieczenie należytego wykonania umowy nr 272.8.2013 z dnia 18 października 2013 roku na realizację zadania inwestycyjnego pod nazwą „Remont ścieżki dla pieszych w Kodrębie” – 805,46 zł i umowy nr 272.10.2014 z dnia 12 sierpnia 2014 roku na realizację zadania pod nazwą „Remont drogi Nr 112254E Józefów - Masłowice” – 3.083,37 zł. Kwoty przechowywanego zabezpieczenia nie zostały również wykazane w bilansie jednostki. Zgodnie z treścią art. 148 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 2164 ze zm.) - zabezpieczenie wnoszone w pieniądzu wykonawca wpłaca przelewem na rachunek bankowy wskazany przez zamawiającego. Jeżeli zabezpieczenie wniesiono w pieniądzu, zamawiający przechowuje je na oprocentowanym rachunku bankowym. Do prowadzenia ewidencji depozytów pieniężnych służy konto 139 – Inne rachunki bankowe. Zgodnie z treścią rozporządzenia Ministra Finansów 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 - wskazane konto służy do ewidencji operacji dotyczących środków pieniężnych wydzielonych na innych rachunkach bankowych niż rachunki bieżące, w tym na rachunkach pomocniczych i rachunkach specjalnego przeznaczenia. Na koncie 139 prowadzi się, w szczególności ewidencję obrotów na wyodrębnionych rachunkach bankowych: czeków potwierdzonych, sum depozytowych; sum na zlecenie; środków obcych na inwestycje. Brak ewidencji depozytów pieniężnych z tytułu zabezpieczenia należytego wykonania umów stanowił naruszenie wskazanego wyżej unormowania.
4. Stwierdzono nieprawidłowości w zakresie przeprowadzenia inwentaryzacji środków pieniężnych na rachunkach bankowych, które stanowiły konsekwencję nieprowadzenia ewidencji depozytów pieniężnych stanowiących zabezpieczenie należytego wykonania umów. Zgodnie z treścią art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości - jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację aktywów finansowych zgromadzonych na rachunkach bankowych lub przechowywanych przez inne jednostki, w tym papierów wartościowych w formie zdematerializowanej, należności, w tym udzielonych pożyczek, z zastrzeżeniem pkt 3, oraz powierzonych kontrahentom własnych składników aktywów - drogą otrzymania od banków i uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic. Brak w księgach rachunkowych stanu środków pieniężnych z tytułu zabezpieczenia należytego wykonania umów uniemożliwił prawidłowe przeprowadzenie inwentaryzacji. Stan faktyczny środków pieniężnych na rachunkach bankowych nie odpowiadał stanowi wynikającemu z ewidencji księgowej, co stanowiło różnicę inwentaryzacyjną.

W zakresie wydatków na jednorazowy dodatek uzupełniający dla nauczycieli

Stwierdzono nieprawidłowości w zakresie ustalenia średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli stażystów, które wynikały z błędnego przeliczenia nauczycieli rozpoczynających lub kończących pracę w trakcie miesiąca kalendarzowego. W przypadku nauczycieli, którzy nie przepracowali pełnego miesiąca, wynagrodzenie

oblicza się stosownie do treści § 12 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 29 maja 1996 roku w sprawie sposobu ustalania wynagrodzenia w okresie niewykonywania pracy oraz wynagrodzenia stanowiącego podstawę obliczania odszkodowań, odpraw, dodatków wyrównawczych do wynagrodzenia oraz innych należności przewidzianych w Kodeksie pracy (Dz. U. z 1996 r., nr 62, poz. 289 ze zm.). Oznacza to, że nauczyciel ma wyliczone wynagrodzenie proporcjonalnie do liczby przepracowanych godzin, a dla każdego miesiąca ustala się odrębną liczbę dni roboczych. Mając na uwadze sposób wyliczania wynagrodzenia nauczyciela, którego okres pozostawania w stosunku pracy nie obejmuje pełnego miesiąca, zasadnym jest, aby ustalając średnioroczną strukturę zatrudnienia wielkość etatu tego nauczyciela naliczyć proporcjonalnie do liczby dni roboczych w danym miesiącu. Powyższa nieprawidłowość spowodowała nieprawidłowe ustalenie i wypłatę jednorazowego dodatku uzupełniającego dla nauczycieli stażystów.

W zakresie wydatków na dotacje dla Policji i ochotniczych straży pożarnych

1. Stwierdzono, że Rada Gminy Kodrąb każdorazowo podejmowała uchwały w sprawie przekazania środków finansowych dla Policji. Treść art. 13 ust. 3 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1782 ze zm.) zezwala na uczestnictwo jednostek samorządu terytorialnego w pokrywaniu wydatków inwestycyjnych, modernizacyjnych lub remontowych oraz kosztów utrzymania i funkcjonowania jednostek organizacyjnych Policji, a także zakupu niezbędnych dla ich potrzeb towarów i usług. Wprost z art. 13 ust 4e ustawy wynika, że środki finansowe uzyskane przez Policję w trybie i na warunkach określonych w ust. 3 i 4a na podstawie umów i porozumień zawartych przez: 1) Komendanta Głównego Policji – są przychodami funduszu centralnego; 2) komendantów odpowiednio wojewódzkich lub Komendanta Stołecznego Policji albo podległych im komendantów powiatowych (miejskich, rejonowych) Policji – są przychodami wojewódzkich funduszy; 3) Komendanta Wyższej Szkoły Policji oraz komendantów szkół policyjnych – są przychodami funduszu Szkół Policji. Z powyższego wynika, że obowiązujące przepisy nie zawierają uregulowań dających podstawę do podejmowania odrębnej uchwały przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego w sprawie wyrażenia zgody na przekazanie środków finansowych na Fundusz Wsparcia Policji. Wskazany w podstawie prawnej uchwały nr XVIII/116/16 Rady Gminy Kodrąb z dnia 24 maja 2016 roku w sprawie przekazania środków finansowych - art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, nie może stanowić przesłanki dla rady gminy do podejmowania odrębnej uchwały w tej sprawie. Podstawę przekazania środków na Fundusz Wsparcia Policji stanowi plan wydatków zawarty w uchwale budżetowej. Wydatki określone w budżecie z przeznaczeniem na Fundusz Wsparcia Policji dają organowi wykonawczemu, który reprezentuje gminę na zewnątrz i wykonuje budżet, podstawę do zawarcia porozumienia w sprawie przekazania środków finansowych na Fundusz Wsparcia Policji.
2. Stwierdzono, że Rada Gminy Kodrąb każdorazowo podejmowała uchwały w sprawie przekazania środków finansowych dla ochotniczych straży pożarnych na podstawie art. 32 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 roku o ochronie przeciwpożarowej (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 736), dla których brak było podstawy prawnej. Należy zauważyć, że żaden z obowiązujących przepisów nie stanowi delegacji dla organu stanowiącego do podjęcia odrębnej uchwały

w sprawie udzielenia dotacji dla ochotniczej straży pożarnej, a ponadto do udzielenia organowi wykonawczemu upoważnienia do zawarcia stosownej umowy. Na podstawie art. 32 ust. 3b ustawy o ochronie przeciwpożarowej mogą być planowane w budżecie dotacje dla ochotniczych straży pożarnych, których udziela wójt w ramach wykonywania budżetu. Upoważnienie dla wójta do zawierania umowy dotyczącej udzielenia dotacji celowej, a także kształtowania jej treści wynika natomiast wprost z przepisów ustawy o finansach publicznych. Biorąc pod uwagę treść art. 250 ustawy o finansach publicznych, to wójt gminy udzielając dotacji celowej zawiera umowę, a w związku z tym kształtuje jej treść.

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

II.

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

1. Dokonać analizy procedur kontroli zarządczej, mając na uwadze również potrzebę objęcia nimi gminnych jednostek organizacyjnych, w szczególności w zakresie realizowanych przez te jednostki zadań i celów. Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych oraz standardami kontroli zarządczej ogłoszonymi przez Ministra Finansów w Komunikacie nr 23 z dnia 16 grudnia 2009 roku w sprawie standardów kontroli zarządczej dla jednostek sektora finansów publicznych (Dz.Urz.Min.Fin. z 2009 r., nr 15, poz. 84) – kontrola zarządcza powinna funkcjonować także na drugim poziomie, czyli w ramach jednostki samorządu terytorialnego (urząd JST i samorządowe jednostki organizacyjne), a odpowiedzialność za zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej ponosi wójt gminy (burmistrz, prezydent miasta).
2. Zapewnić przestrzeganie art. 44 ust.3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, według którego - wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.
3. Dostosować obowiązujące zasady rachunkowości w zakresie zapisu księgowego i ujmowanych w nim dat do uregulowań wynikających z ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.
4. Zapewnić dokonywanie na wyciągach bankowych, przez osobę zobowiązaną, wskazywania sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacji), zgodnie z art. 21 ust.1 pkt 6 ustawy o rachunkowości.
5. Zapewnić prowadzenie ewidencji odsetek od środków zgromadzonych na rachunku bankowym budżetu (organu) oraz wpływu subwencji w ciągu roku budżetowego w sposób opisany w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.

6. Zaprzestać ewidencji odsetek przekazanych przez instytucję kultury od środków udzielonej dotacji podmiotowej ze znakiem minus, zapewniając jednocześnie zgodność zapisów między jednostką a bankiem na koncie 133 – Rachunek budżetu.
7. Zapewnić prowadzenie ewidencji depozytów pieniężnych, w tym z tytułu należytego zabezpieczenia wykonania umów i wskazać zasady jej prowadzenia w polityce rachunkowości.
8. Zapewnić ujmowanie dowodów księgowych w ewidencji księgowej we właściwych okresach sprawozdawczych, zgodnie z postanowieniami zawartymi w uregulowaniach wewnętrznych jednostki oraz art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości.
9. W treści zapisu księgowego wskazywać datę dokonania operacji gospodarczej oraz datę dowodu księgowego, stosownie do art. 23 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o rachunkowości.
10. Zapewnić ustalanie wynagrodzenia za inkaso przysługującego sołtysom w sposób zgodny z art. 63 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa, tzn. końcówki kwot wynoszące mniej niż 50 groszy pomijać, a końcówki kwot wynoszące 50 i więcej groszy podwyższać do pełnych złotych.
11. Dokonać korekty deklaracji Gminy Kodrąb na podatek od nieruchomości złożonych na 2015 i 2016 rok.
12. Zapewnić prawidłowe wykazywanie w sprawozdaniach budżetowych danych dotyczących skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatków oraz skutków udzielonych ulg i zwolnień, zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 9 i 10 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. Uwzględnić w sprawozdawczości budżetowej w 2017 roku skutki finansowe z tytułu zwolnienia dotyczącego budynków mieszkalnych lub ich części w zakresie dotyczącym 2016 roku (po korekcie deklaracji w tym zakresie).
13. Zapewnić przestrzeganie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym organy podatkowe pierwszej instancji, z zastrzeżeniem art. 272a, dokonują czynności sprawdzających, mających na celu, m.in., sprawdzenie terminowości: składania deklaracji, wpłacania zadeklarowanych podatków, w tym również pobieranych przez płatników oraz inkasentów; stwierdzenie formalnej poprawności dokumentów składanych przez podatników (np. deklaracji podatkowych) i ich zgodności ze stanem faktycznym.
14. Podjąć czynności w celu ustalenia prawidłowości opodatkowania podatników wskazanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego w zakresie podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych.
15. Zapewnić dokonywanie odpisów należności podatkowych z tytułu podatku od nieruchomości w sposób określony rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.

16. Przy wydawaniu decyzji w sprawach udzielenia ulg podatkowych zapewnić przestrzeganie art. 139 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym – załatwienie sprawy wymagającej przeprowadzenia postępowania dowodowego powinno nastąpić bez zbędnej zwłoki, jednak nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu 2 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania.
17. Zapewnić sporządzenie planu wykorzystania zasobu nieruchomości stosownie do art. 23 ust. 1 w zw. z art. 25 ust.1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.
18. Przedłożyć Radzie Gminy projekt uchwały dotyczącej udzielania ulg w zapłacie należności cywilno-prawnych, podejmowanej na podstawie upoważnienia zawartego w art. 59 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym to przepisem – organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określi szczegółowe zasady, sposób i tryb udzielania ulg, o których mowa w ust. 1, warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną, oraz wskaże organ lub osobę uprawnione do udzielania tych ulg.
19. Zapewnić zgodność uregulowań wewnętrznych ustalających wysokość czynszu najmu lokali mieszkalnych - socjalnych z art. 23 ust.4 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego.
20. Zapewnić przestrzeganie art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, w zakresie obowiązku podawania do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem lub dzierżawę.
21. Zapewnić przyjmowanie rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w terminie wynikającym z art. 5a ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, tj. w terminie do dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu.
22. Przestrzegać zasad wynikających z Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów w zakresie dokumentowania zapisów operacji na koncie 011 – Środki trwałe.
23. Zapewnić prawidłowe wyliczenie jednorazowego dodatku uzupełniającego – w oparciu o przepisy rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 roku w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. nr 6 poz. 35 ze zm.), a wyliczenia struktury zatrudnienia dokonywać przy uwzględnieniu przepisów rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej w sprawie sposobu ustalenia wynagrodzenia w okresie niewykonywania pracy oraz wynagrodzenia stanowiącego podstawę obliczania odszkodowań, odpraw, dodatków wyrównawczych do wynagrodzenia oraz innych należności przewidzianych w Kodeksie pracy.

24. Zaprzestać podejmowania uchwał w sprawie przekazywania środków finansowych dla Policji w przypadku finansowania wydatków wskazanych w art. 13 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji.
25. Zaprzestać podejmowania uchwał w sprawie przekazywania środków finansowych dla ochotniczych straży pożarnych w przypadku finansowania wydatków wskazanych w art. 32 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 roku o ochronie przeciwpożarowej.

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

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

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

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

Do wiadomości:

1. Przewodniczący Rady Gminy w Kodrębie,
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy w Kodrębie,
3. aa.