

Łódź, dnia 19 czerwca 2017 roku

Pan
Michał Franas
Wójt Gminy Poświętne

WK-602/42/2017

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 Poświętnem¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lata 2015 – 2016 i z okresu wcześniejszego, dotyczące przede wszystkim: kontroli wewnętrznej; prowadzenia rachunkowości; sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych; zadłużenia; 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 nieprzestrzegania przepisów, niedostatecznego nadzoru ze strony kierownictwa oraz braku stosownych procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

I.

W zakresie spraw organizacyjnych

1. W kontrolowanej jednostce nie obsadzono stanowiska Sekretarza Gminy, pomimo, że od zwolnienia tego stanowiska przez poprzedniego Sekretarza upłynął okres 3 miesięcy. Stanowiło to naruszenie art.5 ust.1 i ust.1a ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (tekst jednolity

¹ Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 28 listopada 2016 roku – 9 stycznia 2017 roku. Protokół podpisany został w dniu 26 kwietnia 2017 roku.

Dz. U. z 2016 r., poz.902), zgodnie z którym - w urzędzie gminy, starostwie powiatowym i urzędzie marszałkowskim tworzy się odpowiednio stanowisko sekretarza gminy, powiatu i województwa, a nabór kandydatów na wolne stanowisko sekretarza przeprowadza się nie później niż w ciągu 3 miesięcy od zwolnienia stanowiska.

Ustalono, że nabór na stanowisko Sekretarza Gminy Poświętne został ogłoszony przez Wójta Gminy Poświętne w dniu 10 sierpnia 2016 roku, jednak biorąc pod uwagę treść wskazanego wyżej przepisu oraz termin ogłoszenia o naborze, stwierdzono naruszenie art.5 ust.1 i ust.1a ustawy o pracownikach samorządowych.

Wskazać należy ponadto, że wymagania dla stanowiska sekretarza gminy określone zostały w art.5 ust.2 ustawy o pracownikach samorządowych, według którego - na stanowisku sekretarza może być zatrudniona osoba posiadająca co najmniej czteroletni staż pracy na stanowisku urzędniczym w jednostkach, o których mowa w art. 2, w tym co najmniej dwuletni staż pracy na kierowniczym stanowisku urzędniczym w tych jednostkach lub osoba posiadająca co najmniej czteroletni staż pracy na stanowisku urzędniczym w jednostkach, o których mowa w art. 2, oraz co najmniej dwuletni staż pracy na kierowniczym stanowisku urzędniczym w innych jednostkach sektora finansów publicznych. Biorąc pod uwagę powyższe nieuprawnionym było stawianie dodatkowego wymogu posiadania co najmniej czteroletniego stażu na stanowisku sekretarza gminy, bowiem wymagania kwalifikacyjne dotyczące doświadczenia osoby aplikującej na stanowisko sekretarza zostały w sposób wyczerpujący wskazane w ustawie o pracownikach samorządowych, a poszerzenie tego katalogu poprzez stawianie bardziej rygorystycznych wymogów było nieuprawnione.

2. Do dnia 31 stycznia 2017 roku prowadzenie obsługi finansowo-księgowej jednostek budżetowych oraz gminnej instytucji kultury realizowane było przez Urząd Gminy Poświętne na podstawie porozumień zawartych między Wójtem Gminy a kierownikami poszczególnych jednostek. Powyższe było niezgodne z obowiązującymi od dnia 1 stycznia 2016 roku regulacjami ustawy z dnia 25 czerwca 2015 roku o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r., poz. 1045), które wprowadziły nowe zasady organizowania i wykonywania wspólnej obsługi jednostek organizacyjnych gminy zaliczanych do sektora finansów publicznych.

W zakresie kontroli wewnętrznej

1. Dowody księgowe stanowiące podstawę dokonywania zapisów w księgach rachunkowych nie zawierały klauzuli dotyczącej potwierdzenia zapłaty, daty zapłaty i podpisu osoby odpowiedzialnej, co stanowiło naruszenie § 9 Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych i gospodarki kasowej w Urzędzie Gminy Poświętne, wprowadzonej zarządzeniem nr 19/2013 Wójta Gminy Poświętne z dnia 27 czerwca 2013 roku, zgodnie z którym - na wszystkich zrealizowanych (zapłaconych) dowodach umieszcza się klauzulę „zapłacono dnia” oraz podpis pracownika dokonującego zapłaty.

2. Stwierdzono przypadki, iż dowody księgowo ujęte w księgach rachunkowych nie zawierały dekretacji wskazującej ujęcie dowodu na odpowiednich kontach księgowych, co stanowiło naruszenie art. 21 ust.1 pkt 6 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 ze zm.), zgodnie z którym - dowód księgowy zawierać powinien co najmniej stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja), podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania.

W zakresie zaciągania pożyczek i kredytów

Uchwałą nr VI/34/15 z dnia 27 lutego 2015 roku Rada Gminy Poświętne postanowiła o zaciągnięciu pożyczki w Banku Gospodarstwa Krajowego do wysokości 763.912 zł, z przeznaczeniem na wyprzedzające finansowanie projektu w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013, na realizację projektu pod nazwą „Budowa sieci sanitarnej z odgałęzieniami od sieci w ramach pasów drogowych oraz sieciowych pompowni ścieków w Gminie Poświętne”. Jako podstawę prawną podjęcia uchwały wskazano art.18 ust.2 pkt 9 lit. c, art.58 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym i art.89 ust.1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Biorąc pod uwagę cel na jaki zaciągnięta została pożyczka wskazać należy na nieprawidłową podstawę prawną przyjętą w uchwale. Zobowiązania zaciągane na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej mają odrębną podstawę prawną w treści art.89 ust.1 pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 ze zm.), co wskazuje jednoznacznie, że zobowiązania te stanowią odrębny od innych wskazanych w treści art. 89 rodzaj zobowiązań. Przychody z tego tytułu zostały ściśle powiązane z umową nr 00265-6921-UM0502038/14 zawartą przez Gminę Poświętne z instytucją zarządzającą programami - w sprawie przyznania pomocy ze środków europejskich w związku z realizacją projektu „Budowa sieci sanitarnej z odgałęzieniami od sieci w ramach pasów drogowych oraz sieciowych pompowni ścieków w Gminie Poświętne”. Wysokość zobowiązań na wyprzedzające finansowanie została określona do wysokości środków przyznanej pomocy finansowej na realizację projektu. Biorąc pod uwagę, że zobowiązania zaciągane na wyprzedzające finansowanie są odrębną kategorią zobowiązań konieczne jest uwzględnienie tego rodzaju zobowiązań w limicie zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, zarówno w przypadku ustalenia jednej kwoty limitu, jak również w przypadku limitów ustalanych odrębnie na dany rok w uchwale budżetowej.

W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości

1. Ustalone w jednostce zasady rachunkowości, wprowadzone zarządzeniem nr 56/13 Wójta Gminy Poświętne z dnia 30 grudnia 2013 roku nie spełniały

wymagań określonych przepisami ustawy o rachunkowości, co wynikało z braku wykazu ksiąg rachunkowych dla ewidencji księgowej budżetu gminy, ewentualnie wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na komputerowych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych. Ponadto stwierdzono, że w obowiązującym w jednostce zakładowym planie kont nie opisano sposobu i zasad prowadzenia ewidencji księgowej analitycznej dla niektórych kont syntetycznych, a w szczególności dla kont rozrachunkowych zespołu 2, oraz ich powiązania z kontami księgi głównej. Powyższe naruszało wymagania wynikające z art. 10 ust.1 pkt 3 lit. a ustawy o rachunkowości, zgodnie z którymi - 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.

2. Zapisy operacji finansowych znajdujące odzwierciedlenie w wyciągach bankowych w zakresie dochodów z tytułu podatków, czynszów najmu, opłat za wodę i odprowadzanie ścieków, za wywóz odpadów komunalnych ujmowane były w dzienniku organu na podstawie dokumentów zbiorczych, takich jak: „*sumowanie obrotów według form i zobowiązań*” i „*zestawienie zbiorcze księgowania według klasyfikacji budżetowej*”. Naruszało to zasady określone w przepisach 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 2017 r., poz. 760). Zgodnie z zasadami funkcjonowania konta 133, zawartymi w załączniku nr 2 do ww. rozporządzenia - konto 133 służy do ewidencji operacji pieniężnych dokonywanych na bankowych rachunkach budżetu. Zapisy na koncie 133 są dokonywane wyłącznie na podstawie dokumentów bankowych, w związku z czym musi zachodzić zgodność zapisów między jednostką a bankiem. Powyższe oznacza, że zapisy w księgach rachunkowych budżetu na koncie 133 powinny być dokonywane wyłącznie na podstawie dowodów źródłowych potwierdzających obroty na rachunku bankowym.

Również w przypadku ewidencji w księgach rachunkowych Urzędu stwierdzono, że zapisy operacji finansowych dokonywane były na podstawie wyciągów bankowych rachunku budżetu. Operacje finansowe w zakresie dochodów z tytułu podatków, czynszów najmu, opłat za wodę i odprowadzanie ścieków, za wywóz odpadów komunalnych - w ewidencji księgowej Urzędu Gminy ujmowano na podstawie tych samych dokumentów zbiorczych, czyli „*sumowanie obrotów według form i zobowiązań*” i „*zestawienie zbiorcze księgowania według klasyfikacji budżetowej*”. Wskazać należy, iż w przypadku gdy urząd obsługujący jednostkę samorządu terytorialnego nie dysponuje wyodrębnionym rachunkiem bankowym

a korzysta bezpośrednio z rachunku budżetu, to obroty w zakresie ewidencji urzędu związane z dochodami i wydatkami muszą być księgowane jako zapis wtórny, na podstawie polecenia księgowania. Ta sama zasada obowiązuje także w odniesieniu do dochodów, które wpływają bezpośrednio na konto 133 – Rachunek budżetu (np. dotacji, subwencji), ale stanowią przychody urzędu jednostki samorządu terytorialnego. Zauważyć należy ponadto, że dowody zbiorcze takie jak „*sumowanie obrotów według form i zobowiązań*” i „*zestawienie zbiorcze księgowania według klasyfikacji budżetowej*”, na podstawie których dokonywano zapisów, nie spełniają wymogów określonych w art. 20 ust.3 ustawy o rachunkowości, który stanowi, że podstawą zapisów mogą być sporządzone przez jednostkę dowody księgowe zbiorcze, służące do dokonywania łącznych zapisów zbioru dowodów źródłowych, które muszą być w dowodzie zbiorczym pojedynczo wymienione.

3. Stwierdzono, że do środków pieniężnych budżetu wykazanych w poz. I.1.1. bilansu wliczono kwotę 250,00 zł stanowiącą niewykorzystaną do dnia 31 grudnia 2015 roku dotację, podlegającą zwrotowi w roku następnym do Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi. Powyższą kwotę należało wykazać po stronie aktywów w pozycji I.1.2. pozostałe środki pieniężne. Również w sprawozdaniu Rb-ST - o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego na koniec 2015 roku, kwota 250,00 zł winna być wykazana w poz.1 - środki niewykorzystanych dotacji w roku budżetowym.
4. Stwierdzono, że wartość gruntów wykazana po stronie aktywów bilansu jednostki za 2015 rok, w części A.II.1.1. – rzeczowe aktywa trwałe, została zaniżona w stosunku do wartości gruntów wynikającej z ewidencji analitycznej środków trwałych o kwotę 39.118,00 zł. Do ksiąg rachunkowych ewidencji analitycznej przyjęto pod datą 24 grudnia 2015 roku działki nabyte przez Gminę nieodpłatnie na mocy decyzji Starosty Opoczyńskiego z dnia 17 listopada 2015 roku. Ustalono, że ww. grunty w 2015 roku przyjęte zostały jedynie ilościowo, natomiast wartość poszczególnych działek zapisana została w ewidencji analitycznej, jak i syntetycznej na koncie 011 – Środki trwałe, w 2016 roku po określeniu ich wartości i wypłacie odszkodowań. Jednak zauważyć należy, że zapisy w księgach środków trwałych w zakresie przyjęcia nabytych gruntów potwierdzają, że dokonane zostały w 2015 roku, co w konsekwencji wskazuje na rozbieżności w zakresie wartości środków trwałych na dzień 31 grudnia 2015 roku. Powyższe naruszało przepisy ustawy o rachunkowości, w tym w szczególności art. 21 ust.1 pkt 3, zgodnie z którym - dowód księgowy powinien zawierać co najmniej opis operacji oraz jej wartość oraz art. 23 ust.2 pkt 4 ustawy, który stanowi, że zapis księgowy powinien zawierać co najmniej kwotę i datę zapisu.
5. W bilansie jednostki (Urzędu Gminy) po stronie aktywów, w części B poz. II.1.1 - należności z tytułu dostaw i usług, wykazano m.in. należności jednostki z tytułu podatku od nieruchomości (w kwocie 15.897,68 zł) i z tytułu podatku od środków transportowych (w kwocie 443,60 zł). Należności z powyższego tytułu należało wykazać w części B pozycja II.1.4. – pozostałe należności. Ponadto stwierdzono, że po stronie pasywów bilansu za 2015 rok, w poz. C.II.1.1 - zobowiązania z tytułu dostaw i usług, wykazano wartość

2.583,51 zł, z czego kwota 2.337,51 zł stanowiła zobowiązania jednostki objęte ewidencją konta 221 (z tytułu nadpłaty podatków i opłat). Zważywszy na charakter rozrachunków objętych ewidencją konta 221 zobowiązania wynikające z salda Ma tego konta winny być wykazane jako pozostałe zobowiązania w poz. C.II.5. bilansu.

W zakresie rozrachunków i roszczeń

1. Na dzień 31 grudnia 2015 roku na koncie 201 – rozrachunki z odbiorcami i wykonawcami, nie ujęto zobowiązań na kwotę 22.035,72 zł wynikających z nieuregulowania świadczeń wobec kontrahentów. Powyższe naruszało art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości, według którego - do ksiąg rachunkowych okresy sprawozdawczego należy wprowadzić w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
2. Stwierdzono przypadki, że na przełomie okresów sprawozdawczych dowody księgowe poprzedniego okresu sprawozdawczego obciążające koszty tego okresu ujmowane były w księgach rachunkowych w następnym okresie sprawozdawczym, według daty wpływu dowodu księgowego do jednostki. Kontrolujący ustalili, że w większości zbadanych przypadków data wpływu dowodu księgowego umożliwiała zaksięgowanie tego dowodu we właściwym okresie sprawozdawczym i wykazanie zobowiązań wynikających z tego tytułu we właściwym okresie sprawozdawczym. Wskazać przy tym należy, że powyższy sposób ujmowania dowodów w księgach rachunkowych wynikał z polityki rachunkowości obowiązującej w Urzędzie Gminy w Poświętnem. Powyższe naruszało przepisy ustawy o rachunkowości, a w szczególności art. 20 ust.1 ustawy, który stanowi, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Wskazać należy również, iż sposób ewidencjonowania w księgach rachunkowych zobowiązań naruszał zasadę określoną w art. 24 ust.1 i 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym to przepisem, księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco. Księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.
3. Rozrachunki z tytułu wpłat na rzecz Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych jednostka ewidencjonowała na koncie 240 - Pozostałe rozrachunki, co stanowiło naruszenie zasad określonych w rozporządzeniu 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. Zgodnie z załącznikiem nr 3 do rozporządzenia, określającym plan kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych - do ewidencji rozrachunków publicznoprawnych (a do takich właśnie należą rozrachunki z PFRON) służy konto 229.

W zakresie gospodarki kasowej

1. Wpłaty do kasy Urzędu zobowiązań pieniężnych ujmowane były w raportach kasowych na podstawie wewnętrznych dowodów nazwanych jako „Sumowanie obrotów według form i zobowiązań”, zawierających łączne kwoty wpłat według poszczególnych tytułów, np. podatek od nieruchomości, podatek rolny, podatek leśny. W ww. dowodzie nie ujęto numerów kwitariuszy, na które dokonane zostały poszczególne wpłaty, co uniemożliwiało powiązanie zapisów dokonanych w raportach kasowych z dokumentami potwierdzającym wniesienie gotówki. Analiza zapisów księgowych ujętych na koncie 101 – Kasa, wykazała, że podstawą zapisów w zakresie kwot nie były zapisy wskazane w raporcie kasowym, ale poszczególne pozycje z wydruku „Sumowanie obrotów według form i zobowiązań”.

Ponadto stwierdzono, że numery pozycji danego raportu kasowego naniesione na dokumentach załączonych pod danym raportem nie odpowiadały pozycjom, pod którymi poszczególne pozycje zostały ujęte w tym raporcie kasowym. Stwierdzić należy, że stosowane przez jednostkę wydruki „Sumowanie obrotów według form i zobowiązań” w zakresie udokumentowania przyjęcia do kasy dochodów z tytułu podatków, opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, czy opłat za wodę, nie spełniały wymogów dowodu księgowego określonych art.21 ust.1 pkt 1 ustawy o rachunkowości, jak również nie zostały dopuszczone do stosowania przez jednostkę w unormowaniach wewnętrznych. Wobec powyższego stwierdzić należy niesprawdzalność ksiąg rachunkowych, bowiem udokumentowanie zapisów nie pozwalało na identyfikację dowodów księgowych. Naruszało to art.24 ust.4 pkt 1 ustawy o rachunkowości, który stanowi, że księgi rachunkowe uznaje się za sprawdzalne, jeżeli umożliwiają stwierdzenie poprawności dokonanych w nich zapisów, stanów (sald) oraz działania stosowanych procedur obliczeniowych, a w szczególności udokumentowanie zapisów pozwala na identyfikację dowodów i sposobu ich zapisania w księgach rachunkowych na wszystkich etapach przetwarzania danych.

2. Dowody załączone do raportu kasowego nie zostały opatrzone numerem pozycji raportu którego dotyczą. Poza tym wskazać należy, że na okoliczność udokumentowania wypłat z kasy dotyczących zapłaty za faktury pokryte uprzednio przez pracownika, czy też wypłaty kosztów podróży, kasjer sporządzał dowód KW, pomimo iż do raportu kasowego były załączane dowody źródłowe w postaci faktury czy delegacji. Podkreślić w związku z tym należy, że dowód kasowy KW – zgodnie z instrukcją kasową obowiązującą w Urzędzie Gminy Poświętne - powinien być stosowany jako dowód zastępczy w sytuacji braku innego dowodu dokumentującego wypłatę gotówki z kasy.

W zakresie dochodów i wydatków budżetu gminy

W uchwale Rady Gminy Poświętne nr IV/17/14 z dnia 29 grudnia 2014 roku w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Poświętne na 2015 rok, w rozdziale 90019, § 0690 ujęte zostały dochody pochodzące z Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska w kwocie 5.000 zł, których przeznaczenie zaplanowano na wydatki

klasyfikowane w rozdziale 90002, § 4300 w kwocie 5.000 zł. Postanowienie tej samej treści znalazło się również w § 13 uchwały nr XVI/89/15 Rady Gminy Poświętne z dnia 22 grudnia 2015 roku w sprawie uchwalenia budżetu na 2016 rok. Wskazać należy, że likwidacja gminnych i powiatowych funduszy celowych nastąpiła z dniem 1 stycznia 2010 roku na podstawie art.16 ust.1 ustawy z dnia 20 listopada 2009 roku o zmianie ustawy Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2009 r., nr 215, poz.1664). W związku z tym należności i zobowiązania powiatowych i gminnych funduszy, w tym nieściągnięte należności i nieuregulowane zobowiązania stały się odpowiednio należnościami i zobowiązaniami budżetów powiatów albo budżetów gminy (art.16 ust.2 ustawy zmieniającej Prawo ochrony środowiska). Wobec tego wskazywanie w treści uchwały budżetowej jakichkolwiek dochodów pochodzących z Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska nie znajduje prawnego uzasadnienia.

W zakresie wieloletniej prognozy finansowej

1. Stwierdzono, że w 2016 roku Gmina Poświętne dokonała wyłączenia odsetek z limitu spłaty zobowiązań, o którym mowa w art.243 ust.1 ustawy o finansach publicznych, przypadających do zapłaty w latach 2014-2023 na łączną kwotę 42.000 zł, w tym:
 - 1) 40.000 zł dotyczyło wyłączenia w 2016 roku odsetek podlegających wyłączeniu z limitu spłaty zobowiązań, o którym mowa w art. 243 ustawy, z tytułu zobowiązań zaciągniętych na wkład krajowy;
 - 2) 2.000 zł dotyczyło wyłączenia w 2016 roku odsetek podlegających wyłączeniu z limitu spłaty zobowiązań, o którym mowa w art. 243 ustawy, w terminie nie dłuższym niż 90 dni po zakończeniu programu, projektu lub zadania i otrzymaniu refundacji z tych środków (bez odsetek i dyskonta od zobowiązań na wkład krajowy).

Ustalono, że jedynym zobowiązaniem zaciągniętym przez Gminę na sfinansowanie wkładu krajowego była pożyczka na kwotę 88.569,00 zł udzielona przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi, na dofinansowanie realizacji zadania „Budowa kanalizacji sanitarnej z odgałęzieniami od sieci w ramach pasów drogowych oraz sieciowych pompowni ścieków w Gminie Poświętne”. Spłatę pożyczki przewidziano w okresie od dnia 31 stycznia 2016 roku do dnia 31 października 2018 roku. Odsetki od niniejszej pożyczki mają charakter stały, wynikają z harmonogramu spłat i wynoszą: w 2016 roku – 978,54 zł; w 2017 roku – 645,21 zł; w 2018 roku – 202,42 zł.

W świetle powyższego nie znajduje uzasadnienia wyłączenie odsetek na wkład krajowy wyłącznie w 2016 roku, bowiem kwota wyłączenia w poszczególnych latach powinna być zgodna z harmonogramem spłaty odsetek załączonym do umowy pożyczki.

Ponadto w 2016 roku jednostka wyłączyła również odsetki w wysokości 2.000 zł na podstawie art.243 ust.3 ustawy o finansach publicznych, dotyczące pożyczki zaciągniętej na wyprzedzające finansowanie w kwocie 763.912 zł, która wpłynęła w dniu 18 czerwca 2015 roku i została spłacona

w dniu 2 września 2015 roku. Wieloletnia prognoza finansowa na lata 2016-2020 uchwalona została po spłacie pożyczki, co dodatkowo uzasadnia brak podstawy do wyłączenia kwoty 2.000 zł z limitu zobowiązań. Wobec braku przesłanek do wyłączenia odsetek z limitu zobowiązań na 2016 rok wskazać należy na naruszenie art.243 ust.3 ustawy o finansach publicznych.

2. Stwierdzono, że dochody ze sprzedaży majątku na kwotę 150.000 zł zaplanowane do uzyskania w 2017 roku zostały wprowadzone do wieloletniej prognozy finansowej na podstawie uchwały Rady Gminy Poświętne nr XIX/115/16 z dnia 22 lutego 2016 roku. Kontrolujący ustalili, że w 2017 roku Gmina nie planowała do sprzedaży konkretnej nieruchomości, w związku z czym nie sporządzono operatu szacunkowego oraz wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży. Pomimo to nie dokonano zmian w wieloletniej prognozie finansowej na lata 2016-2020. W projekcie WPF na lata 2017-2020 przedłożonym Radzie Gminy w dniu 10 listopada 2016 roku nie uwzględniono powyższej wartości. Powyższe potwierdza brak zamiarów zbycia majątku Gminy, co w konsekwencji wskazuje na brak realnych podstaw do prognozy dochodów ze sprzedaży na 2017 rok.

W zakresie dochodów z tytułu podatków

1. Na mocy uchwały Rady Gminy w Poświętnem nr VI/31/03 z dnia 28 lutego 2003 roku zarządzono pobór podatku rolnego, podatku leśnego i podatku od nieruchomości w drodze inkasa i określono wynagrodzenie za inkaso. W uchwale nie wskazano osób wyznaczonych na inkasentów. Zgodnie z art. 6 ust. 12 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 716 ze zm.), art. 6 ust. 8 ustawy z dnia 30 października 2002 roku o podatku leśnym (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 374 ze zm.) i art. 6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 617 ze zm.) rada gminy może zarządzać pobór podatków w drodze inkasa oraz wyznaczać inkasentów. Określenie inkasentów w uchwale winno pozwolić na zidentyfikowanie inkasenta oraz obszaru działania inkasenta, by nie było wątpliwości, że inkasent dla obszaru jednego sołectwa nie jest uprawniony do poboru podatków na terenie innego sołectwa. Powyższe stanowisko zostało zaprezentowane, między innymi, w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 16 stycznia 2013 roku sygn. I SA/Go 1102/12 (LEX nr 1269745).
2. Stwierdzono, że osoba prawna (o numerze konta podatkowego (...)²) zgłosiła do opodatkowania nieruchomości należące - według wypisów z rejestru gruntów do osób fizycznych. Ze składanych przez podatnika deklaracji na podatek od nieruchomości wynikało, że spółka zgłosiła do opodatkowania działkę wskazując, że jest jej właścicielem. Natomiast z wypisów z ewidencji

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

gruntów wynikało, że właścicielem działki są osoby fizyczne. Zgodnie z art. 21 ust.1 ustawy z dnia 17 maja 1989 roku Prawo geodezyjne i kartograficzne (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1629 ze zm.) - podstawę wymiaru podatków i świadczeń stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków. Zatem organ podatkowy nie zweryfikował złożonej przez podatnika deklaracji, stosownie do wymogu określonego w art. 272 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 201 ze zm.), z którego wynikało, że organy podatkowe pierwszej instancji, dokonują czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.

3. Organ podatkowy w stosunku do podatnika (...) ³ pobrał odsetki od nieterminowych wpłat w należnej wysokości, jednak w nieprawidłowy sposób odsetki zostały ujęte na karcie kontowej. Na karcie kontowej zaewidencjonowano odsetki z tytułu nieterminowej wpłaty w następujących wysokościach: z tytułu nieterminowej wpłaty II raty w kwocie 227 zł oraz z tytułu nieterminowej wpłaty III raty 1 zł. Odsetki winny być zaewidencjonowane w następujących wysokościach: z tytułu nieterminowej wpłaty I raty - 136 zł, z tytułu nieterminowej wpłaty II raty - 92 zł (łącznie 228 zł).
4. Podatnik o numerze konta podatkowego (...) ⁴ opodatkował taką samą powierzchnię budynku wykorzystywanego na prowadzenie działalności gospodarczej i taką samą powierzchnię gruntu zajętego na działalność gospodarczą. Z art. 1a ust 1 pkt 5 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych wynikało, że przez powierzchnię użytkową budynku lub jego części rozumiemy powierzchnię mierzoną po wewnętrznej długości ścian na wszystkich kondygnacjach, z wyjątkiem powierzchni klatek schodowych oraz szybów dźwigowych; za kondygnację uważa się również garaże podziemne, piwnice, sutereny i poddasza użytkowe. Zatem powierzchnia gruntu pod budynkiem zajęтым na prowadzenie działalności gospodarczej zgłoszona do opodatkowania w przypadku budynku jednokondygnacyjnego winna być zawsze większa niż powierzchnia użytkowa budynku związanego z działalnością gospodarczą.

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.

5. Podatnik (...) ⁵ nie opodatkował wszystkich nieruchomości wykorzystywanych do działalności gospodarczej, w szczególności podatnik (...) ⁶ nie zgłosił do opodatkowania budowli. W przypadku złożenia przez podatnika informacji na podatek od nieruchomości organ podatkowy winien ją zweryfikować na podstawie art. 272 pkt 3 ustawy Ordynacja podatkowa. W szczególności organ podatkowy w celu weryfikacji poprawności danych wykazanych w zakresie wartości budowli może wskazaną przez podatnika wartość porównać z prowadzoną przez podatnika ewidencją środków trwałych.
6. Dla jednego podatnika prowadzone były dwa odrębne konta podatkowe o numerach (...) ⁷. Zauważyć należy, że z § 11 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) wynika, że konta szczegółowe prowadzone są do kont analitycznych i służą do rozrachunków z podatnikami - z tytułu podatków, które podlegają przypisaniu na ich kontach. Konta szczegółowe prowadzi się dla każdego podatnika odrębnie w każdym podatku.
7. W zakresie pozycji wymiarowej (...) ⁸ opodatkowano w jednej decyzji działki (...) ⁹ będące odrębną własnością jednego z małżonków oraz działki (...) ¹⁰ wraz z budynkiem mieszkalnym będące odrębną własnością współmałżonka. Z art. 3 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych wynikało, że podatnikami podatku od nieruchomości są między innymi osoby fizyczne będące właścicielami nieruchomości lub obiektów budowlanych. Wobec powyższego w

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

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

⁹ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 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 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.

opisanej sytuacji organ podatkowy powinien wydać dwie decyzje ustalające wysokość zobowiązania podatkowego, dla każdego z małżonków odrębnie.

8. W decyzji z dnia 23 stycznia 2015 roku dotyczącej podatnika (...) ¹¹ wykazano kwotę 4.282,58 zł, jako ulgi i zwolnienia w podatku od nieruchomości. Z wyjaśnienia udzielonego przez pracownika Urzędu Gminy wynikało, że ujęte w decyzjach podatkowych grunty jako „grunty pozostałe” z naliczoną kwotą podatku stanowią nieużytki, natomiast „pozostałe budynki m.in. komórki, garaże” są to budynki położone na gruntach gospodarstwa rolnego i służą prowadzeniu tego gospodarstwa. Podatek od wyżej wskazanych przedmiotów opodatkowania został naliczony a następnie wykazany jako ulgi i zwolnienia w podatku od nieruchomości. Z wyjaśnienia wynikało, że zapis nie miał wpływu na skutki finansowe wykazywane w sprawozdaniach. W decyzji, w pozycji grunty pozostałe wykazano powierzchnię nieużytków, które na mocy art. 7 ust. 1 pkt 10 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych korzystały ze zwolnienia z podatku od nieruchomości. Również budynki służące wyłącznie działalności rolniczej prowadzonej przez osobę posiadającą gospodarstwo rolne korzystają ze zwolnienia na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy. Wskazane przedmioty opodatkowania, zwolnione z podatku, nie powinny być zatem ujęte w decyzji ustalającej wysokość podatku, a zwolnienie następuje z mocy ustawy, co nie wymaga potwierdzenia w decyzji wymiarowej. Stwierdzono także, że w 2016 roku decyzję wydano prawidłowo.
9. Podatnik (...) ¹² w informacji z dnia 15 grudnia 2013 roku wykazał w pozycji dotyczącej nieruchomości zwolnionych (...) ¹³ arów gruntu sklasyfikowanego jako droga. (...) ¹⁴. Zauważyć należy, że zgodnie z art. 2 ust. 1 i 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają grunty za wyjątkiem użytków rolnych, gruntów zadrzewionych i zakrzewionych na użytkach rolnych, lasów, z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej. Natomiast z treści art. 1a ust. 3 ww. ustawy wynikało, że przez użyte w ustawie określenia: użytki rolne, lasy, nieużytki, użytki ekologiczne, grunty zadrzewione i zakrzewione, grunty pod

¹¹ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

¹² Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

¹³ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w deklaracji podatkowej i innych dokumentach składanych przez podatników). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

¹⁴ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 3 (dane zawarte w aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

wodami powierzchniowymi stojącymi oraz grunty pod wodami powierzchniowymi płynącymi, grunty pod morskimi wodami wewnętrznymi rozumie się grunty sklasyfikowane w ten sposób w ewidencji gruntów i budynków. Stosownie do art. 21 ust 1 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne - podstawą wymiaru podatków i świadczeń stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków. Zatem grunt sklasyfikowany jako dr winien być opodatkowany podatkiem od nieruchomości. W przypadku wykorzystywania gruntu sklasyfikowanego jako dr do prowadzenia działalności gospodarczej grunt ten winien być opodatkowany najwyższymi stawkami.

10. Organ podatkowy nie przedłożył do kontroli informacji podatkowej podatnika o numerze konta podatkowego (...) ¹⁵. Z treści art. 6 ust. 6 i 7 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych wynikało, że 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. Podatek od nieruchomości na rok podatkowy od osób fizycznych ustala w drodze decyzji organ podatkowy właściwy ze względu na miejsce położenia przedmiotów opodatkowania. Zgodnie z art. 6a ust 5 ustawy o podatku rolnym - 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. Zatem organ podatkowy winien wezwać podatnika do złożenia informacji podatkowej na podstawie art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, z którego wynikało, 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.
11. W przypadku podatnika o numerze konta podatkowego (...) ¹⁶ organ podatkowy opodatkował podatkiem od nieruchomości (...) ¹⁷ gruntu według stawki dla pozostałych gruntów. Z uwagi na fakt, że podatnik posiada tylko grunty sklasyfikowane jako rolne to stawką podatku od nieruchomości mogłyby być opodatkowane grunty rolne zajęte na potrzeby prowadzenia działalności gospodarczej. Z treści art. 1 ustawy o podatku rolnym wynikało, że

¹⁵ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

¹⁶ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

¹⁷ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 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.

opodatkowaniu podatkiem rolnym podlegają grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne, z wyjątkiem gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza.

12. Organ podatkowy decyzją z dnia 3 lutego 2015 roku w sprawie odroczenia zapłaty podatku od nieruchomości za okres I- XII 2015 roku w kwocie 3.766,00 zł do dnia 15 grudnia 2015 roku. Zgodnie z art. 6 ust.9 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - osoby prawne, jednostki organizacyjne oraz spółki niemające osobowości prawnej, jednostki organizacyjne Agencji Nieruchomości Rolnych, a także jednostki organizacyjne Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe są obowiązane wpłacać obliczony w deklaracji podatek od nieruchomości - bez wezwania - na rachunek właściwej gminy, w ratach proporcjonalnych do czasu trwania obowiązku podatkowego, w terminie do dnia 15 każdego miesiąca, a za styczeń do dnia 31 stycznia. Zatem za grudzień podatnik winien uregulować ratę podatku do 15 grudnia, co oznacza, że ujęcie tej raty w decyzji było nieuzasadnione. Ponadto decyzją z dnia 10 czerwca 2016 roku odroczone termin płatności podatku za okres V-XI 2016 roku. Wnioskiem z dnia 16 maja 2016 roku podatnik zwrócił się z prośbą o odroczenie terminu płatności zobowiązania podatkowego za okres V-XII 2016 roku - do dnia 31 grudnia 2016 roku. Organ podatkowy nie przychylił się w całości do wniosku podatnika, gdyż nie odroczył terminu płatności należności za XII 2016 roku, zatem zgodnie z art. 200 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa - organ podatkowy winien wyznaczyć stronie siedmiodniowy termin do zapoznania się z materiałem dowodowym.
13. Organ podatkowy w przypadku podatnika o numerze konta podatkowego (...) ¹⁸ posiadającego gospodarstwo rolne, opodatkował grunty rolne stawką przewidzianą dla pozostałych gruntów rolnych niewchodzących w skład gospodarstwa rolnego. Zgodnie z art. 4 ustawy o podatku rolnym - podstawę opodatkowania podatkiem rolnym stanowi: dla gruntów gospodarstw rolnych - liczba hektarów przeliczeniowych ustalana na podstawie powierzchni, rodzajów i klas użytków rolnych wynikających z ewidencji gruntów i budynków oraz zaliczenia do okręgu podatkowego, dla pozostałych gruntów - liczba hektarów wynikająca z ewidencji gruntów i budynków.
14. W przypadku podatnika podatku leśnego – osoby prawnej o numerze konta podatkowego (...) ¹⁹, organ podatkowy nie porównywał składanych przez

¹⁸ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

¹⁹ 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.

podatnika deklaracji z wypisami z ewidencji gruntów oraz z planami urządzenia lasów. Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatku leśnym - lasy z drzewostanem w wieku do 40 lat zwolnione są z podatku leśnego. Stwierdzono, że w 2015 roku organ podatkowy nie żądał wypełnienia przez podatnika deklaracji zgodnie z obowiązującym wzorem, tj. nie wzywał podatnika do uzupełnienia miejsc położenia przedmiotów opodatkowania oraz wskazania numerów działek zgłoszonych do opodatkowania. Dodatkowo organ podatkowy nie żądał od podatnika określenia, które działki i w jakich częściach korzystają ze zwolnień z podatku leśnego. Zauważyć należy, że w załączniku nr 4 do uchwały Rady Gminy nr XI/63/11 z dnia 29 listopada 2011 roku w sprawie określenia wzorów formularzy dla podatników podatku rolnego, podatku od nieruchomości i podatku leśnego - w deklaracji na podatek leśny przewidziano rubrykę do wskazywania przez podatnika miejsc położenia przedmiotów opodatkowania oraz numerów działek. Na 2016 rok uchwałą nr XV/86/15 z dnia 27 listopada 2015 roku przyjęto wzór formularza deklaracji na podatek leśny, z którego nie wynika obowiązek podatnika do przedstawiania informacji, jakie działki zgłasza do opodatkowania podatkiem leśnym. Organ podatkowy nie wymagał składania informacji dotyczącej numerów działek zgłaszanych do opodatkowania podatkiem leśnym oraz informacji na temat wieku lasu na poszczególnych działkach co skutkowało niemożliwością przeprowadzenia prawidłowej weryfikacji składanych przez podatnika deklaracji. Zgodnie z art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa, organy podatkowe pierwszej instancji dokonują czynności sprawdzających, mających na celu między innymi ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. W powyższej sprawie organ podatkowy winien wezwać podatnika - zgodnie z art. 274a § 2 ustawy Ordynacja podatkowa - do uzupełnienia deklaracji o numery działek zgłoszonych do opodatkowania podatkiem leśnym oraz do wskazania wieku lasu na poszczególnych działkach. Powyższe dane winny być porównane z wypisami z ewidencji gruntów oraz planami urządzenia lasu. Dokumentem miarodajnym potwierdzającym wiek drzewostanu jest plan urządzenia lasu. Stanowisko powyższe zostało potwierdzone m.in. wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 10 listopada 2009 roku I SA/Gd 669/09.

15. Stwierdzono przypadki niezgodności składanych przez podatników podatku leśnego (osoby fizyczne) informacji podatkowych z danymi wynikającymi z ewidencji gruntów i budynków a także z planem urządzenia lasu. Nieprawidłowość dotyczyła podatników o numerach kont podatkowych (...) ²⁰. Z uwagi na rozbieżności pomiędzy wypisami z ewidencji gruntów i planem urządzenia lasu a złożoną informacją, przed wydaniem decyzji podatkowej organ podatkowy winien wezwać podatnika do złożenia korekty informacji na podatek leśny. Brak wezwania podatników do złożenia korekty informacji

²⁰ 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.

świadczył o braku weryfikacji składanych przez podatników informacji, na podstawie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa, z którego wynikało, że organy podatkowe pierwszej instancji dokonują czynności sprawdzających, mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności składanych deklaracji, ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.

16. Organ podatkowy w 2015 roku i w 2016 roku nie wystawił ani jednego tytułu wykonawczego dotyczącego zaległości w podatkach. Upomnienia nie były wystawiane w stosunku do podatników o numerach kont podatkowych (...) ²¹. Wskutek braku podejmowania czynności egzekucyjnych organ podatkowy dopuścił do przedawnienia następujących zobowiązań:

- (...) ²²,
- (...) ²³,
- (...) ²⁴.

Z treści § 1 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. z 2014 r., poz. 656) ²⁵ wynikał obowiązek wierzyciela systematycznej kontroli terminowości zapłaty należności pieniężnych. Zaniechanie w zakresie wystawiania tytułów wykonawczych stanowiło naruszenie § 6 powyższego rozporządzenia, zgodnie z którym - wierzyciel niezwłocznie wystawiał tytuł wykonawczy w przypadku gdy łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnej przekroczyła dziesięciokrotność kosztów upomnienia albo gdy okres do upływu terminu przedawnienia należności pieniężnej był krótszy niż 6 miesięcy.

W zakresie dochodów z majątku

²¹ 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.

²² 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.

²³ 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.

²⁴ 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.

²⁵ Obowiązywało do dnia 31 grudnia 2015 roku.

1. W przypadku zawarcia umów: z dnia 2 stycznia 2015 roku najmu gruntu [o powierzchni 11 m² w pasie drogowym drogi gminnej ul. Bielawska przy skrzyżowaniu z drogą krajową w m. Poświętne oraz z dnia 9 stycznia 2015 roku dzierżawy części działki nr 324/5 o pow. 300 m², jednostka nie sporządziła wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem/dzierżawę, co stanowiło naruszenie art.35 ust.1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz.1774 ze zmianami) w zw. z art.35 ust.1b ustawy. Według wskazanych przepisów - właściwy organ sporządzał i podawał do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem lub dzierżawę. Wykaz ten należało wywiesić na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a ponadto informację o wywieszeniu tego wykazu należało podać do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości. Obowiązek ten nie dotyczył oddania nieruchomości w najem lub dzierżawę na czas oznaczony do 3 miesięcy. Wykaz należało jednak sporządzić i podać do publicznej wiadomości, jeżeli po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 miesięcy strony zawierały kolejne umowy, których przedmiotem była ta sama nieruchomość.
2. Stwierdzono, że przypis dochodów z tytułu czynszu najmu lub dzierżawy dokonywany był w księgach rachunkowych łącznie na koniec poszczególnych okresów sprawozdawczych (miesiąc) - na kontach Wn 221/Ma 700. Wpłaty najemców ewidencjonowano w łącznej kwocie brutto, bez wyodrębnienia kwoty netto na koncie Wn 130/Ma 221 i podatku VAT na koncie Wn 130/Ma 225. Stwierdzono, że naliczenie podatku VAT z tytułu najmu lub dzierżawy za dany miesiąc na kontach 221/225 w księgach rachunkowych ujmowane było również na koniec danego miesiąca. Wskazać należy, że przyjęty sposób ewidencji skutkowało wykazywaniem w sprawozdaniach Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych, dochodów z tytułu najmu/dzierżawy łącznie z podatkiem VAT w poszczególnych okresach sprawozdawczych, bowiem w kolejnym okresie sprawozdawczym uwzględniany był podatek VAT za wcześniejszy okres, co powodowało zwłokę jednego miesiąca, np. w sprawozdaniu RB-27S za II kwartał 2016 roku dochody w §0750 zawyżone zostały o podatek VAT należny za miesiąc czerwiec 2016 roku w wysokości 883,66 zł. Podatek VAT w tej kwocie został wpłacony przez najemców/dzierżawców i został naliczony na podstawie PK 75/10 z dnia 30 czerwca 2016 roku. W lipcu dochody uzyskane z tytułu najmu/dzierżawy sklasyfikowane w § 0750 zostały skorygowane o podatek należny za miesiąc czerwiec 2016 roku. Biorąc pod uwagę, że podatek od towarów i usług stanowi - zgodnie z art.1 pkt 2 ustawy z dnia 11 marca 2004 roku o podatku od towarów i usług (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz.710 ze zm.) - dochód budżetu państwa, nie powinien być wykazywany w sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego. Ewidencja księgową wpłaconego podatku należnego z tytułu VAT-u powinna być prowadzona w sposób umożliwiający wykazanie prawidłowej kwoty dochodów z tytułu najmu i dzierżawy w § 0750, np. Wn 130/Na 221 (należność netto - § 0750) i Wn 130/Ma 225 (podatek VAT - bez klasyfikacji budżetowej).

Poza tym wskazać należy, że przypis należności z tytułu najmu i dzierżawy powinien być ewidencjonowany na koncie 720 - Przychody z tytułu dochodów budżetowych - stosownie do przepisów 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.

W zakresie wydatków na wynagrodzenia

1. Stwierdzono, że Zastępcy Wójta, zatrudnionemu od dnia 1 października 2016 roku na ½ etatu, przyznano wynagrodzenie w wysokości 2.500,00 zł oraz dodatek funkcyjny w wysokości 880,00 zł. Z treści załącznika nr 3 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1786 ze zm.) wynikało, że maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego przewidzianego dla zastępcy wójta w gminie do 15 tysięcy mieszkańców to **kwota 4.800 zł**. Zatem wynagrodzenie Zastępcy Wójta (w wysokości 2.500 zł) zatrudnionego na ½ etatu przekraczało maksymalny poziom wynagrodzenia, o którym mowa w rozporządzeniu.
2. W aktach osobowych pracownika gospodarczego nie zanumerowano dokumentów od dokumentu z 2014 roku oraz brak było spisu dokumentów części B. Ponadto stwierdzono, że wszystkie objęte kontrolą akta osobowe zawierają niektóre oryginalne dokumenty złożone przez pracowników. Powyższy sposób prowadzenia akt osobowych naruszał § 6 pkt 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej 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. nr 62 poz. 286 ze zm.), z którego wynikało, że 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 nich dokumentów. Zgodnie natomiast z § 1 pkt 3 ww. rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej, pracodawca przechowuje w aktach osobowych pracownika odpisy lub kopie składanych dokumentów. Pracodawca może żądać od pracownika przedłożenia oryginałów tych dokumentów tylko do wglądu lub sporządzenia ich odpisów albo kopii.
3. Stwierdzono liczne przypadki zawierania umów zleceń z własnymi pracownikami. Umowy zlecenia dotyczyły: obsługi finansowo-księgowej przy wyborach Prezydenta RP, koordynowania obsługi informatycznej obwodowych komisji wyborczych w wyborach do Sejmu RP i Senatu RP, sporządzania i aktualizacji spisu wyborców. Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.) - ustawy mogą nakładać na gminę obowiązek wykonywania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, a także z zakresu organizacji przygotowań i przeprowadzenia wyborów powszechnych.

Zadaniami zleconymi są zadania wynikające m.in. z przepisów ustawy z dnia 5 stycznia 2011 roku Kodeks wyborczy (Dz. U. nr 21 poz. 112 ze zm.). Jednocześnie w art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wskazano, że wójt (burmistrz, prezydent miasta) wykonuje między innymi zadania gminy określone przepisami prawa. Tym samym za prawidłową realizację zadań zleconych gminie odpowiedzialność ponosi wójt, który swoje zadania wykonuje przy pomocy urzędu gminy (art. 33 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Czynności związane z zapewnieniem obsługi administracyjnej, księgowej, technicznej oraz organizacją i przeprowadzeniem wyborów powinny być podejmowane przez pracowników urzędu w ramach obowiązków służbowych. Od czynności tych należy odróżnić np. pełnienie funkcji członka komisji wyborczej. Wypłata zwiększonego wynagrodzenia dla pracownika może być natomiast związana np. z koniecznością zapłaty za pracę w godzinach nadliczbowych. Jednocześnie, zgodnie z art. 22 §1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1666 ze zm.), nie jest dopuszczalne zastąpienie umowy o pracę umową cywilnoprawną przy zachowaniu warunków wykonywania pracy określonych w §1 tego artykułu, a więc wykonywania pracy określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę. Sporządzenia spisu wyborców dokonuje się na podstawie stałego rejestru wyborczego, prowadzonego w oparciu o ewidencję ludności i powinno to zostać dokonane przez pracowników posiadających upoważnienia do wglądu w rejestry zawierające dane osobowe mieszkańców gminy. Należy uznać za nieprawidłowe powierzanie pracownikom samorządowym wykonywania czynności związanych z realizacją przez gminę zadań zleconych na podstawie umów cywilnoprawnych (umów zlecenia) realizowanych w warunkach charakterystycznych dla stosunku pracy. Ponadto, stosownie do art. 21 ustawy o pracownikach samorządowych - jeżeli wymagają tego potrzeby jednostki, pracownikowi samorządowemu można powierzyć, na okres do 3 miesięcy w roku kalendarzowym, wykonywanie innej pracy niż określona w umowie o pracę, zgodnej z jego kwalifikacjami, przy czym zgodnie z art. 36 ust. 5 ww. ustawy, pracownikowi z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych może zostać przyznany dodatek specjalny. Zgodnie z art. 42 ust. 2 ww. ustawy, jeżeli wymagają tego potrzeby jednostki, w której pracownik samorządowy jest zatrudniony, na polecenie przełożonego wykonuje on pracę w godzinach nadliczbowych, w tym w wyjątkowych przypadkach także w porze nocnej oraz w niedziele i święta. Podobne zdanie wyraził Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 30 czerwca 2000 roku (II UKN 523/99), w którym stwierdził *„Zatrudnienie pracowników poza normalnym czasem pracy na podstawie umów cywilnoprawnych przy pracach tego samego rodzaju, co objęte stosunkiem pracy, stanowi obejście przepisów o czasie pracy w godzinach nadliczbowych oraz przepisów dotyczących składek na ubezpieczenie społeczne”*.

W zakresie wydatków inwestycyjnych

1. W ogłoszeniu o zamówieniu dotyczącym realizacji zadania pn. *„Budowa kanalizacji sanitarnej z odgałęzieniami od sieci w ramach pasów drogowych*

oraz sieciowych pompowni ścieków w Gminie Poświętne” nie zamieszczono informacji na temat wadium, co stanowiło naruszenie art. 41 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 2164 ze zm.), zgodnie z którym - ogłoszenie o zamówieniu zawiera co najmniej informacje na temat wadium.

2. W wykazie przedsięwzięć stanowiącym załącznik do uchwały nr IV/18/14 Rady Gminy Poświętne w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Poświętne na lata 2015-2020, łączne nakłady finansowe na zadanie „*Budowa sieci sanitarnej z odgałęzieniami od sieci w ramach pasów drogowych oraz sieciowych pompowni ścieków w Gminie Poświętne*” zaplanowano w kwocie 1.308.504,53 zł; limit wydatków na 2015 rok ustalono również w wysokości – 1.308.504,53 zł. Okres realizacji przedsięwzięcia zaplanowano na lata 2014-2015. Ustalono, że w 2014 roku jednostka zaciągnęła zobowiązania na podstawie umów m.in. z wykonawcą robót (umowa z dnia 19 września 2014 roku i aneks z dnia 14 listopada 2014 roku) na kwotę 1.220.837,26 zł brutto oraz z inspektorem nadzoru inwestorskiego na kwotę 31.980,00 zł brutto (umowa zawarta w dniu 17 lipca 2014 roku). Ponadto w dniu 29 kwietnia 2015 roku z wykonawcą zawarto umowę o roboty dodatkowe na kwotę brutto 52.150,75 zł. Powyższe wskazuje zatem, że jednostka posiadała wiedzę o zaciągniętych zobowiązaniach, jednak limit zobowiązań ustalony uchwałą nr IV/18/2014 z dnia 29 grudnia 2014 roku określony został w kwocie równej limitowi wydatków na 2015 rok, tj. w kwocie – 1.308.504,53 zł. Stwierdzono, że pomimo zakończenia, rozliczenia finansowego zrealizowanego zadania i przyjęcia uzyskanego środka trwałego na majątek Gminy - do końca 2015 roku w wykazie przedsięwzięć do Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2015-2020 nie dokonano zmiany limitu zobowiązań na realizację zadania.

Wskazać należy, że limit zobowiązań, o którym stanowi art. 226 ust. 3 pkt 5 ustawy o finansach publicznych dotyczy uprawnienia organu wykonawczego do zaciągania zobowiązań niezbędnych do realizacji przedsięwzięcia. Kwota, na którą można zaciągać zobowiązania ulega pomniejszeniu o kwotę zobowiązań zaciągniętych w ramach ustalonego limitu dla przedsięwzięcia, co powinno być uwzględnione przy uchwalaniu prognozy na kolejne lata.

W zakresie ewidencji środków trwałych

1. Ewidencja analityczna środków trwałych prowadzona w formie ksiąg środków trwałych nie spełniała wymagań wynikających art. 16 ust.1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - konta ksiąg pomocniczych zawierają zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej. Wobec powyższego, zapis w księdze środków trwałych powinien zawierać co najmniej numer inwentarzowy, określenie środka trwałego oraz jego położenie, datę nabycia/wytworzenia, numer dowodu potwierdzającego nabycie/wytworzenie środka trwałego oraz jego wartość. Kontrolujący stwierdzili natomiast, że w księdze środków trwałych nie wpisano numerów inwentarzowych poszczególnych środków trwałych, rodzaju przychodu oraz numeru i daty dowodu przyjęcia środka trwałego do użytkowania.

2. Ewidencją księgową konta 011 – Środki trwałe, objęte zostały wartości niematerialne i prawne w postaci licencji na programy komputerowe w kwocie łącznej - 42.757,12 zł, które Gmina Poświętne nabyła w latach 2013-2014. Kontrolujący ustalili, że pierwotnie dowody księgowe zakwalifikowane zostały do ujęcia na kontach Wn 020/Ma 201 i Wn 810/Ma 800, jednak na podstawie dowodu PK z dnia 31 grudnia 2014 roku z ewidencji księgowej konta 020 wyksięgowano wartości niematerialne i prawne w kwocie 42.757,12 zł, a zapisu tej wartości dokonano na koncie 011 – Środki trwałe.
3. Na dzień 31 grudnia 2015 roku w ewidencji księgowej analitycznej błędnie podsumowano wartość środków trwałych zaklasyfikowanych do grupy 2 – obiekty inżynierii lądowej i wodnej. Według podsumowania w księdze środków trwałych, wartość środków trwałych zaliczonych do 2 grupy rodzajowej stanowiła kwotę – 12.782.969,06 zł, a faktycznie wartość tych środków trwałych stanowiła kwotę - 12.784.307,06 zł. Różnica wynikająca z nieprawidłowego podsumowania wynosiła – 1.338,00 zł. Nieujawnienie powyższych nieprawidłowości na dzień zamknięcia ksiąg rachunkowych na dzień 31 grudnia 2015 roku wskazuje na nieprzestrzeganie przepisów ustawy o rachunkowości, w szczególności art. 16 ust. 1, zgodnie z którym konta ksiąg pomocniczych zawierają zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej. Prowadzi się je w ujęciu systematycznym jako wyodrębniony system ksiąg, kartotek (zbiorów kont), komputerowych zbiorów danych, uzgodniony z saldami i zapisami na kontach księgi głównej.

W zakresie prawidłowości przeprowadzenia i rozliczenia inwentaryzacji

1. Wójt Gminy na mocy zarządzenia nr 47/2013 z dnia 28 listopada 2013 roku postanowił o przeprowadzeniu inwentaryzacji składników majątku Gminy znajdujących się m.in. w jednostkach ochotniczych straży pożarnych i w świetlicy terapeutycznej przy Gminnym Ośrodku Kultury w Poświętnem. Powyższe naruszało zasady wynikające z ustawy o rachunkowości, a w szczególności art. 26 ust.2 ustawy, zgodnie z którym inwentaryzacją drogą spisu z natury obejmuje się również znajdujące się w jednostce składniki aktywów, będące własnością innych jednostek, powierzone jej do sprzedaży, przechowania, przetwarzania lub używania, powiadamiając te jednostki o wynikach spisu. Z powyższego wynikało zatem, że składniki majątkowe będące w używaniu jednostek OSP powinny być zinwentaryzowane przez te podmioty w sposób określony przepisami ustawy o rachunkowości.
2. Na dzień 31 grudnia 2013 roku drogą weryfikacji przeprowadzono inwentaryzację następujących składników majątkowych: budynki, obudowy studni, linie kablowe, ogrodzenia, drogi, składy-śmietniki, oświetlenia, zestawy komputerowe, radiostacja, skaner, laminator, boisko sportowe, kserokopiarka, przystanki autobusowe, oczyszczalnia ścieków, zbiorniki betonowe, niszczarka, system selektywnego wywoływania, samochód ciężarowy, o łącznej wartości – 18.373.257,98 zł. Zgodnie z art. 26 ust.1 pkt 1 ustawy o rachunkowości, aktywa pieniężne (z wyjątkiem zgromadzonych na rachunkach bankowych), papiery wartościowe w postaci materialnej, rzeczowe składniki aktywów obrotowych środki trwałe oraz nieruchomości

zaliczone do inwestycji (z wyjątkiem środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony, gruntów oraz praw zakwalifikowanych do nieruchomości), a także maszyny i urządzenia wchodzące w skład środków trwałych w budowie - inwentaryzuje się drogą spisu ich ilości z natury, wyceny tych ilości, porównania wartości z danymi ksiąg rachunkowych oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic. Drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacją wartości – zgodnie z art. 26 ust.1 pkt 3 ustawy – inwentaryzuje się środki trwałe, do których dostęp jest znacznie utrudniony, grunty oraz prawa zakwalifikowane do nieruchomości, należności sporne i wątpliwe, należności i zobowiązania wobec osób nieprowadzących ksiąg rachunkowych, z tytułów publicznoprawnych, a także aktywa i pasywa niewymienione w art. 26 ust.1 pkt 1 i 2 oraz wymienione w ww. przepisach, jeżeli przeprowadzenie ich spisu z natury lub uzgodnienie z przyczyn uzasadnionych nie było możliwe. Zatem w zakresie niektórych przedmiotów majątkowych (np. skaner, zestawy komputerowe, kserokopiarka, niszczarka) zastosowanie metody weryfikacji było nieprawidłowe.

Odpowiedzialność za ujawnione naruszenia i nieprawidłowości ponosi Wójt Gminy, Skarbnik Gminy i pracownicy Urzędu w zakresie wskazanym w protokole kontroli.

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. W zakresie obsadzania stanowiska Sekretarza Gminy zapewnić przestrzeganie art. 5 ust.1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych.
2. Ustalając wymogi kwalifikacyjne w naborze na stanowisko Sekretarza Gminy przestrzegać art. 5 ust.2 ustawy o pracownikach samorządowych.
3. Zapewnić właściwe wskazywanie podstaw zaciąganych pożyczek i kredytów, przestrzegając art. 89 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.
4. Zapewnić przestrzeganie unormowań wewnętrznych, w tym Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych i gospodarki kasowej, w szczególności w zakresie potwierdzania na dowodach księgowych zapłaty, daty zapłaty i podpisu osoby odpowiedzialnej za te wskazania.
5. Zapewnić przestrzeganie przepisów art. 21 ust.1 pkt 6 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, w zakresie stwierdzenia sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca i sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych oraz podpisu osoby odpowiedzialnej za te wskazania.

6. Zapewnić dokonywanie zapisów w księgach rachunkowych w sposób umożliwiający ich sprawdzalność, stosownie do wymagań określonych w art.24 ust.4 pkt 1 ustawy o rachunkowości.
7. Uzpełnić zasady rachunkowości, w tym również zakładowy plan kont, zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o rachunkowości oraz w rozporządzeniu 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, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
8. Zapewnić dokonywanie zapisów w księgach rachunkowych budżetu gminy na koncie 133 zgodnie z treścią wynikającą z wyciągów bankowych, z uwzględnieniem dowodów źródłowych potwierdzających obroty na rachunku bankowym.
9. Zapewnić dokonywanie zapisów w księgach rachunkowych zgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości, a w szczególności przestrzegając wymogi określone w art. 21 ust.1 pkt 3 i art. 23 ust.2 pkt 4 ww. ustawy.
10. W przypadku prowadzenia wspólnego rachunku bankowego dla budżetu Gminy i dla Urzędu Gminy zapewnić dokonywanie wtórnych zapisów w księgach rachunkowych Urzędu Gminy na podstawie dowodu wewnętrznego „polecenie księgowania”.
11. Zapewnić wykazywanie w sprawozdaniach finansowych właściwych danych wynikających z sald odpowiednich kont księgowych, w szczególności w zakresie środków pieniężnych na rachunku bankowym budżetu gminy oraz sald kont rozrachunkowych ewidencji księgowej.
12. Zapewnić rzetelne prowadzenie ewidencji księgowej zobowiązań jednostki objętych ewidencją konta 201 - Rozrachunki z odbiorcami i wykonawcami, przestrzegając art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić wszystkie zdarzenia, które nastąpiły w tym okresie sprawozdawczym.
13. Zapewnić prawidłowe prowadzenie ewidencji księgowej Urzędu Gminy, w szczególności na kontach rozrachunkowych 229 – Pozostałe rozrachunki publicznoprawne i na koncie 240 – Pozostałe rozrachunki, w sposób zgodny z przepisami 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. W zakładowym planie kont określić zasady funkcjonowania ww. kont księgowych zgodnie z przepisami powołanego rozporządzenia.

14. Zapewnić dokonywanie zapisów w raportach kasowych na podstawie źródłowych dowodów księgowych spełniających wymogi określone dla dowodu księgowego w art. 21 ust.1 pkt 1 ustawy o rachunkowości.
15. Zapewnić przestrzeganie postanowień Instrukcji kasowej, w zakresie potwierdzania dokonania wypłaty z kasy Urzędu na dowodach źródłowych stanowiących podstawę wypłaty gotówki z kasy.
16. Zapewnić rzetelne prognozowanie w wieloletniej prognozie finansowej kwot rozchodów oraz kwot wydatków z tytułu odsetek od kredytów i pożyczek, uwzględniając w szczególności postanowienia zawartych umów, na podstawie których zaciągnięto zobowiązania dłużne, zgodnie z wymogiem określonym w art. 226 ust.1 ustawy o finansach publicznych.
17. Zapewnić realistyczne prognozowanie w wieloletniej prognozie finansowej kwot dochodów ze sprzedaży majątku, zgodnie z wymogiem określonym w art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.
18. Podjąć czynności w celu weryfikacji prawidłowości opodatkowania podatników wskazanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
19. Zapewnić podejmowanie czynności sprawdzających, o których mowa w art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa, w odniesieniu do składanych przez podatników deklaracji podatkowych (informacji podatkowych). W ramach ww. czynności uwzględnić regułę wynikającą z art. 21 ust.1 ustawy z dnia 17 maja 1989 roku Prawo geodezyjne i kartograficzne, zgodnie z którą - podstawę wymiaru podatków i świadczeń stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków
20. Zapewnić ewidencjonowanie operacji na kartach kontowych podatników zgodnie ze stanem faktycznym, pobrane odsetki od poszczególnych rat podatku wykazywać w prawidłowych wysokościach.
21. Zapewnić przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego, w zakresie prowadzenia dla podatnika w zakresie danego podatku jednego konta podatkowego.
22. W przypadku jeżeli współwłaściciele (np. współmałżonkowie) są także właścicielami nieruchomości nie wchodzących w skład wspólnego majątku, wydawać odrębne decyzje ustalające wysokość zobowiązania podatkowego (dla przedmiotów opodatkowania wchodzących w skład wspólnego majątku i odrębnie dla nieruchomości w skład tego majątku nie wchodzących).
23. Zapewnić wzywianie podatników do złożenia informacji podatkowych, a w przypadku braku złożenia informacji na podatek wszczynać i przeprowadzać postępowania podatkowe w celu wydania decyzji wymiarowej na podstawie art. 21 § 1 pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa.
24. Zapewnić przestrzeganie art. 200 ustawy Ordynacja podatkowa - przed wydaniem decyzji, która nie uwzględniła w całości żądania podatnika,

wyznaczyć podatnikowi siedmiodniowy termin na zapoznania się z materiałem dowodowym.

25. Zapewnić weryfikowanie składanych przez podatników podatku leśnego deklaracji podatkowych, stosownie do wymogu określonego w art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa, z którego 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. Weryfikacji składanych deklaracji dokonywać w oparciu o wypisy z rejestru gruntów oraz plany urządzenia lasów.
26. Bieżąco i terminowo podejmować czynności zmierzające do wyegzekwowania zaległości podatkowych, w oparciu o przepisy ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 599 ze zm.) oraz przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. poz. 2367 ze zm.).
27. Przestrzegać art. 35 ust.1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami, w zakresie obowiązku sporządzania wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem/dzierżawę i podawania ich do publicznej wiadomości w sposób określony powyższą ustawą.
28. Zapewnić prowadzenie ewidencji księgowej dochodów budżetowych z tytułu czynszu za najem lub dzierżawę majątku gminy w sposób zapewniający wyodrębnienie dochodów gminy z powyższego tytułu oraz dochodów budżetu państwa – z tytułu podatku VAT.
29. W sprawozdaniach Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, sporządzanych przez jednostkę za poszczególne okresy sprawozdawcze, wykazywać wyłącznie wartości stanowiące dochody gminy.
30. Przestrzegać przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych, w szczególności ustalić prawidłowo kwotę wynagrodzenia zasadniczego dla Zastępcy Wójta Gminy.
31. Przestrzegać przepisów rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej 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.
32. Zaprzestać zawierania umów zleceń z własnymi pracownikami na realizację zadań zleconych Gminie, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
33. Zapewnić przestrzeganie art. 41 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych, w zakresie zamieszczania w ogłoszeniu o zamówieniu publicznym informacji dotyczących wadium.

34. Uchwalając wieloletnią prognozę finansową (lub jej zmianę) na rok budżetowy i lata kolejne zapewnić ustalanie aktualnej kwoty limitu zobowiązań dla ujętych w załączniku do uchwały w sprawie WPF przedsięwzięć.
35. Zaprowadzić ewidencję analityczną środków trwałych zgodnie art. 16 ust.1 ustawy o rachunkowości.
36. W zakresie inwentaryzacji aktywów i pasywów jednostki zapewnić przestrzeganie art. 26 ustawy o rachunkowości, w szczególności stosować adekwatne dla danego rodzaju aktywów i pasywów metody inwentaryzacji.

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:

1. Przewodniczący
Rady Gminy Poświętne

2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej
Rady Gminy Poświętne

3. aa