

Łódź, dnia 14 listopada 2017 roku

Pan
Roman Drozdek
Wójt Gminy Wola Krzysztoporska

WK-602/75/2017

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 Woli Krzysztoporskiej¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z 2016 i I półrocza 2017 roku, dotyczące przede wszystkim: kontroli wewnętrznej; prowadzenia rachunkowości; sporządzania sprawozdań finansowych i budżetowych; 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, ich wadliwej interpretacji oraz niedostatecznego nadzoru ze strony kierownictwa. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

I.

W zakresie funkcjonowania kontroli wewnętrznej

Upoważnienia dla Zastępcy Wójta Gminy i Sekretarza Gminy do prowadzenia określonych spraw gminy, udzielone w formie zarządzenia nr 54/15 Wójta Gminy Wola Krzysztoporska były zbyt ogólne, bowiem nie określały zakresu – rodzaju czynności i spraw, których może dokonywać osoba upoważniona. Upoważniony pracownik nie staje się organem administracji publicznej (organem podatkowym), ale działa z upoważnienia tego organu. Wskazanie zatem wykazu przepisów było niewystarczającym zakresem jakie winno posiadać upoważnienie. W podstawie prawnej przedmiotowego zarządzenia, które miało stanowić upoważnienie do dokonywania czynności z zakresu kompetencji organu podatkowego, nie wskazano

¹ Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 19 czerwca – 4 sierpnia 2017 roku Protokół podpisany został w dniu 3 października 2017 roku.

przepisów art. 13 ust. 1 i art. 143 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 201 ze zm.).

W zakresie spłaty zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek

Zapłaty II raty pożyczki w 2017 roku, w kwocie 115.950,00 zł, dokonano z naruszeniem terminu wynikającego z harmonogramu stanowiącego załącznik do aneksu nr 2 do umowy nr 36/OW/P/2011 z dnia 5 października 2011 roku. Zgodnie z harmonogramem - II ratę pożyczki należało zapłacić do dnia 30 kwietnia 2017 roku. Zapłaty dokonano dopiero 19 maja 2017 roku wraz z karnymi odsetkami. Powyższe stanowiło naruszenie art.44 ust.3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 ze zm.), według którego - wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Odsetki za zwłokę w zapłacie raty pożyczki, w kwocie 482,86 zł, zostały sfinansowane przez pracownika odpowiedzialnego merytorycznie za terminowe regulowanie zobowiązań z powyższego tytułu. Odsetki na konto pożyczkodawcy (Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej) zostały zapłacone w dniu 19 maja 2017 roku (WB nr 96/2017 Wn751/Ma130). Kwota 482,86 zł wpłacona przez pracownika wpłynęła na konto wydatków Urzędu Gminy w dniu 20 czerwca 2017 roku (WB116/2017), co zostało zaewidencjonowane Wn130/Ma751 i w konsekwencji dokonano technicznego zapisu ujemnego Wn751/Ma751 Wn130/Ma130. Powyższy sposób przepływu środków pieniężnych z tytułu wpłaty pracownika rekompensującej szkodę pracodawcy stanowił naruszenie zasad wynikających z art. 11 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym - jednostki budżetowe pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Kwota 482,86 zł zapłacona przez pracownika winna wpłynąć na rachunek dochodów jednostki a wydatki z tytułu odsetek za zwłokę winny być zapłacone zgodnie z zasadami ogólnymi dokonywania wydatków.

W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości

1. Wójt Gminy Wola Krzysztoporska w dniu 11 sierpnia 2008 roku udzielił Kierownikowi Referatu Finansów i Budżetu imiennego pełnomocnictwa rodzajowego m.in. do kontrasygnowania umów, co stanowiło naruszenie art. 46 ust.3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1875). Z treści powołanego przepisu wynika, że jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu) lub osoby przez niego upoważnionej. Z przepisu jednoznacznie wynika, że upoważnienie takie może być udzielone wyłącznie przez skarbnika, zatem wójt nie ma żadnych kompetencji do powierzenia kontrasygnowania czynności prawnych innej osobie niż skarbnik gminy.
2. Stwierdzono, że operacje dotycząca zwrotu niewykorzystanych środków przekazanych jednostce budżetowej na wydatki (wyciąg bankowy nr 256/2016 z dnia 31 grudnia 2016 roku) zaewidencjonowano na kontach Wn223/Ma133 w kwocie ze znakiem minus, co stanowiło naruszenie zasad ewidencji na koncie 133 wskazanych 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), z których wynikało, że 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. Wskazaną operację zgodnie z powyższym należało zaewidencjonować jako wpływ środków na rachunek organu Wn133/Ma223 zgodnie z wyciągiem bankowym.

3. Wpływ subwencji ogólnej dla gmin w ciągu roku budżetowego 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) z przeznaczeniem na 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 przedmiotową część subwencji ogólnej do dochodów budżetu, dokonując księgowania 909/901.
4. W rezultacie analizy zapisów księgowych w dziennikach według stanu na dzień 30 listopada, 1 grudnia i 31 grudnia 2016 roku oraz na dzień 2 stycznia 2017 roku, dla rejestru BUDŻET GŁÓWNY – I URZĄD GMINY, który służył w jednostce kontrolowanej do ewidencji wydatków stwierdzono, że nie zachowano w ramach rejestru ciągłości zapisów księgowych. Przyczyny powyższego wynikały z:
 - nadawania kolejnych numerów dowodom księgowym przechowywanym wspólnie dla Urzędu i jednostek budżetowych,
 - prowadzenia wspólnej obsługi bankowej (jednego rachunku bankowego) dla Urzędu i wszystkich jednostek budżetowych.

Powyższe świadczyło o błędnym prowadzeniu ksiąg rachunkowych zarówno dla Urzędu Gminy, jak i dla jednostek oświatowych. Zgodnie z art. 24 ust. 3 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 ze zm.) - księgi rachunkowe uznaje się za prowadzone bezbłędnie, jeżeli wprowadzono do nich kompletnie i poprawnie wszystkie zakwalifikowane do zaksięgowania w danym miesiącu dowody księgowe, zapewniono ciągłość zapisów oraz bezbłędność działania stosowanych procedur obliczeniowych. Ponadto, udokumentowanie zapisów nie pozwalało na identyfikację dowodów i sposobu ich zapisania w księgach rachunkowych na wszystkich etapach przetwarzania danych, co stanowiło naruszenie art. 24 ust. 4 pkt 1 ustawy o rachunkowości. Naruszone zostały również przepisy 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 zasad funkcjonowania konta 130. Stosownie do ww. przepisów, konto 130 służy do ewidencji stanu środków pieniężnych oraz obrotów na rachunku bankowym z tytułu wydatków i dochodów

(wpływów) budżetowych objętych planem finansowym. Zapisy na koncie 130 są dokonywane na podstawie dokumentów bankowych, w związku z czym musi zachodzić pełna zgodność zapisów między jednostką a bankiem.

5. Dyrektorzy poszczególnych jednostek oświatowych oraz Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej powierzyli Wójtowi Gminy pisemnie (pisma z dnia 19 października 2016 roku) obowiązki w zakresie rachunkowości określone ustawą, w tym do zatwierdzania dowodów księgowych do wypłaty z wyłączeniem zatwierdzania dowodów księgowych pod względem merytorycznym oraz wyłączeniem odpowiedzialności za przeprowadzenie inwentaryzacji w formie spisu z natury. W związku z powyższym wskazać należy, że na podstawie art. 10a ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, gmina może zapewnić wspólną obsługę, w szczególności administracyjną, finansową i organizacyjną jednostkom organizacyjnym zaliczanym do sektora finansów publicznych, jednak zgodnie art. 10 c ust. 1 ww. ustawy - zakres wspólnej obsługi nie może obejmować kompetencji kierowników jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych do dysponowania środkami publicznymi oraz zaciągania zobowiązań, a także sporządzania i zatwierdzania planu finansowego oraz przeniesień wydatków w tym planie. Z powyższego wynika, że każda umowa z kontrahentem musi być zawarta przez kierownika jednostki obsługiwanej, a każdy dokument stanowiący podstawę do dokonania wydatku musi być przez tego kierownika zatwierdzony (w ramach zobowiązań i wydatków związanych z wykonaniem planu finansowego danej jednostki). Powierzenie Wójtowi Gminy Wola Krzysztoporska obowiązku polegającego na zatwierdzaniu dowodów księgowych do wypłaty naruszało wskazany wyżej przepis.
6. Odsetki dopisane do rachunku wydatków niewygasających (Wn 135/Ma240) przekazano na rachunek dochodów Urzędu Gminy, co było nieprawidłowe, ponieważ odsetki od środków na rachunku wydatków niewygasających są dochodem budżetu gminy i winny być przeksięgowane na rachunek bieżący organu Wn133/Ma135 ewentualnie Wn240/Ma135 na podstawie wyciągu do rachunku wydatków niewygasających i Wn133/240 na podstawie wyciągu do rachunku podstawowego organu.
7. W sprawozdaniu Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, sporządzonym według stanu na dzień 31 grudnia 2016 roku, kontrolowana jednostka wykazała nieprawidłowo dane dotyczące wysokości zaległości w poszczególnych rodzajach podatków. Wykazane kwoty nie były zgodne z wydrukami analitycznymi dotyczącymi zaległości w zakresie poszczególnych podatków.

31.12.2016		Kwota zaległości wynikająca ze sprawozdania	Kwota zaległości wynikająca z ewidencji podatkowej
75615	0310	485.848,87	1.121.715,60
	0320	268,00	268,00
	0330	1,00	1,00
	0340	0,00	0,00
	0560	635.866,73	0,00

RAZEM		1.121.984,60	1.121.984,6
75616	0310	272.341,84	702.597,76
	0320	44.801,08	80.983,00
	0330	664,00	855,77
	0340	19.564,90	19.564,90
	0560	466.629,61	0,00
RAZEM		804.001,43	804.001,43

Powyższa nieprawidłowość wynikała z błędnego zastosowania przez jednostkę § 0560 – Wpływy z zaległości z tytułu podatków i opłat zniesionych, gdzie wykazano zaległości objęte zabezpieczeniem hipotecznym. Zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.) - zastosowany przez jednostkę paragraf obejmuje podatki i opłaty zniesione, tj. wpływy z zaległości z tytułu podatków i opłat wymierzonych na podstawie przepisów prawnych, które utraciły moc i należności z nimi zrównanych, jak również zaległości z tytułu tych podatków i opłat przeniesionych do ewidencji zaległości zabezpieczonych hipotecznie na nieruchomościach.

8. W bilansie po stronie aktywów w pozycji – Pozostałe należności, wykazano kwotę 6.765.796,47 zł, która stanowiła sumę sald Wn kont 221, 234, 240, 224 pomniejszoną o odpisy aktualizujące (saldo Ma konta 290). W tym kwotę 2.185.609,00 zł stanowiły zaległe odsetki (dane ze sprawozdania Rb-27S za IV kwartał 2016 roku – rozdział 75616 i 75615). Kwota 2.154.112,00 zł dotyczyła odsetek od należności objętych hipoteką ustanowioną na nieruchomościach należących do Zakładu Chemicznego ORGANIKA-WOLA Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Woli Krzysztoporskiej, będącego w upadłości od lipca 2000 roku. Hipoteka obejmowała zaległości podatkowe za lata 1997 – 2000 (według stanu na dzień złożenia wniosku - 17 maja 2000 roku - kwota 1.436.308, 60 zł wraz z odsetkami w wysokości 664.215,10 zł). Zgodnie z wydrukiem wykazu zaległości na dzień 31 grudnia 2016 roku - wskazany podmiot na koniec 2016 roku posiadał zaległości z lat ubiegłych w kwocie 799.978,68 zł plus odsetki w kwocie 2.154.112,00 zł. Wykazanie w bilansie należności z tytułu odsetek od zaległości podatkowych z lat 1997-2000 podmiotu będącego w upadłości świadczyło o zaniechaniu dokonania wyceny należności na dzień bilansowy, co w konsekwencji naruszyło zasadę ostrożnej wyceny, o której mowa w art. 7 ustawy o rachunkowości. Zgodnie z art. 4 ustawy o rachunkowości - jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy. Art.3 ust. 1 pkt 12 ustawy o rachunkowości definiuje pojęcie aktywów. Są to zasoby majątkowe kontrolowane przez jednostkę o wiarygodnie określonej wartości powstałe w wyniku przeszłych zdarzeń, które spowodują w przyszłości wpływ do jednostki korzyści ekonomicznych. Należności z tytułu przedmiotowych odsetek nie spełniały czwartego z warunków wskazanych w cytowanej definicji. Wartość wskazanych odsetek z uwagi na okres za jaki zostały

naliczone, jak i kategoria zaspokojenia w postępowaniu upadłościowych, przewyższały niewątpliwie korzyści ekonomiczne „spodziewane” do uzyskania. Biorąc powyższe pod uwagę należało ustanowić odpis aktualizujący na należność główną wraz z odsetkami ze względu na duże prawdopodobieństwo ich nieściągnięcia. W dniu 1 sierpnia 2017 roku Wójt Gminy Wola Krzysztoporska, powołując się na treść przepisów art. 67d § 1 pkt 3 w zw. z art. 67a § 2 ustawy Ordynacja podatkowa, wydał decyzję znak: RPO.3125.1.13.2017 w sprawie umorzenia zaległego zobowiązania podatkowego wraz z odsetkami podatnikowi Zakłady Chemiczne „Organika – Wola” Sp. z o.o. w związku z postanowieniem Sądu Rejonowego w Piotrkowie Trybunalskim o zakończeniu postępowania upadłościowego Zakładów Chemicznych ORGANIKA-WOLA Spółka z ograniczoną odpowiedzialności w Woli Krzysztoporskiej.

W zakresie dochodów z tytułu podatków i opłat lokalnych

1. Gmina Wola Krzysztoporska – jako podatnik podatku od nieruchomości - nie wykazała w deklaracji na podatek w latach 2016-2017 lokali mieszkalnych 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. Stwierdzono, iż zaniechanie ujęcia powyższych lokali mieszkalnych, jako przedmiotów opodatkowania, w złożonych na lata 2016 - 2017 deklaracjach na podatek od nieruchomości spowodowało nieprawidłowe sporządzenie sprawozdań Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, za okresy sprawozdawcze od początku roku do dnia 31 grudnia 2016 roku i od początku roku do dnia 30 czerwca roku 2017, w zakresie wykazanych w sprawozdaniach w kolumnie 12 skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatków obliczonych za okres sprawozdawczy. Stanowiło to naruszenie § 3 ust. 1 pkt 9 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.). Ze 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 różnicę pomiędzy dochodami, jakie gmina lub miasto na prawach powiatu mogłaby uzyskać, stosując górne stawki podatkowe, a dochodami, jakie powinna uzyskać, stosując niższe stawki uchwalone przez radę gminy lub miasta na prawach powiatu. W przypadku zastosowania przez gminę lub miasto na prawach powiatu obniżenia górnej stawki, różnicę – pomiędzy stawką górną a przyjętą w uchwale przez radę gminy lub miasta na prawach powiatu, przemnożoną przez podstawę opodatkowania – wykazuje się w kolumnie „Skutki obniżenia górnych stawek ...” sprawozdań dotyczących dochodów budżetowych narastająco od początku roku do końca okresu sprawozdawczego.

W dniu 25 lipca 2017 roku jednostka złożyła korektę deklaracji na podatek od nieruchomości za 2016 i 2017 rok, w której uwzględniła do opodatkowania powierzchnię lokali mieszkalnych, a należny podatek w łącznej wysokości 4.615 zł (2.938 zł za 2016 rok i 1.677 zł za 2017 rok) wpłaciła w dniu 27 lipca 2017 roku.

2. Podatnik podatku od środków transportowych (...) ² w złożonych deklaracjach za lata 2016 i 2017 nie zaznaczył w przypadku samochodu ciężarowego o numerze rejestracyjnym (...) ³ rodzaju zawieszenia powyższego pojazdu. Kontrolujący dokonali sprawdzenia deklaracji za rok 2015, gdzie podatnik zaznaczył rodzaj zawieszenia. Po analizie powyższych dokumentów, stwierdzono, iż kwotę podatku w latach 2016-2017 określono w prawidłowej wysokości. Kontrolujący stwierdzili, iż składana deklaracja nie była rzetelnie zweryfikowana, w ramach czynności sprawdzających o których mowa w art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa.

W zakresie dochodów z majątku gminy

1. Wójt Gminy Wola Krzysztoporska nie sporządził planu wykorzystania zasobu nieruchomości, stosownie do wymogu wynikającego z 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.). Stosownie do art. 25 ust.2a ww. ustawy ⁴ plany wykorzystania zasobu opracowuje się 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 osiągniętych 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 29 kwietnia 2016 roku Gmina zawarła umowę najmu lokalu użytkowego z Martyną Widerą, prowadzącą działalność gospodarczą Gabinet Rehabilitacji i Kosmetyki „WANILIA”. Przedmiotem umowy był najem lokalu użytkowego o powierzchni 10,66 m², położonego w miejscowości Wola Krzysztoporska, przy ul. Kościuszki nr 19. Zarządzeniem nr 33/16 z dnia 5 kwietnia 2016 roku Wójt Gminy Wola Krzysztoporska ustalił wysokość

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

³ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 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 Przepis obowiązujący od dnia 1 stycznia 2017 roku (wcześniej regulacja zagadnienia zawarta była w art. 23 ust.1d ustawy o gospodarce nieruchomościami).

stawki czynszu dla lokalu użytkowego będącego własnością Gminy Wola Krzysztoporska, położonego w Woli Krzysztoporskiej przy ulicy Kościuszki nr 19, w kwocie 3,21 zł netto + VAT za 1 m² (34,22 zł netto + VAT = 10,22 m² x 3,21 zł), a w załączniku nr 1 do zarządzenia nr 32/16 Wójta Gminy Wola Krzysztoporska w sprawie najmu lokalu użytkowego, położonego w Woli Krzysztoporskiej przy ulicy Kościuszki nr 19 stawkę czynszu określono w wysokości 70,36 zł + VAT. W związku z powyższym, kontrolujący stwierdzili, że w powyższych zarządzeniach określono sprzeczne ze sobą stawki czynszu odnośnie wynajmowanego lokalu. W umowie zawarto stawkę czynszu w wysokości 70,36 zł netto + VAT. Biorąc pod uwagę stawkę z zarządzenia nr 33/16 stawka czynszu powinna wynosić 34,22 zł netto + VAT. W dniu 25 lipca 2017 roku Gmina Wola Krzysztoporska zawarła z najemcą aneks nr 3 na podstawie którego zmieniono wysokość czynszu na prawidłową kwotę 34,22 zł netto + VAT tj. 42,09 brutto. Aneks wszedł w życie z mocą obowiązującą od dnia 1 maja 2016 roku. W związku z podpisaniem aneksu nr 3 w tym samym dniu zawarto ugodę o następującej treści: na skutek zmiany wysokości czynszu powstała różnica w kwocie 666,75 zł brutto, którą wynajmujący zalicza na poczet przyszłych należności z tytułu czynszu najmu lokalu użytkowego.

3. W decyzji znak : RB.6725.4.2014 w sprawie opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości, spowodowanego zmianą planu zagospodarowania przestrzennego, Wójt Gminy Wola Krzysztoporska wskazał błędnie, że do opłaty planistycznej nie mają zastosowania przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Ponadto wskazał, że przepisy ustawy dotyczące opłaty planistycznej nie dają podstaw do orzekania w przedmiocie terminu do uiszczenia opłaty, ani też o obowiązku zapłaty odsetek ustawowych w razie naruszenia tego terminu. Powyższe świadczyło o nieuwzględnieniu w powyższym zakresie przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 ze zm.), tj. art. 60 pkt 7 oraz art. 67 ustawy. Według art. 60 pkt 7 środkami publicznymi stanowiącymi niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publicznoprawnym są dochody pobierane przez państwowe i samorządowe jednostki budżetowe na podstawie odrębnych ustaw (czyli także opłata z tytułu wzrostu wartości nieruchomości, spowodowanego zmianą planu zagospodarowania przestrzennego). Do tych należności, w sprawach nieuregulowanych ustawą o finansach publicznych, na podstawie art. 67 stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1257) i odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku – Ordynacja podatkowa, gdzie zostały uregulowane kwestie terminu płatności należności wynikającej z decyzji – 14 dni od daty jej doręczenia.

W zakresie wydatków na wynagrodzenia

Objęte kontrolą i wskazane szczegółowo w protokole kontroli odprawy emerytalne zostały wypłacone z naruszeniem § 9 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.). Z treści wskazanego przepisu wynikało, że jednorazowa odprawa w związku z przejściem na emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy jest wypłacana w dniu ustania stosunku pracy. Zauważyć należy, że roszczenie o wypłatę odprawy emerytalnej staje się wymagalne od dnia rozwiązania stosunku pracy. Niedotrzymanie tego terminu powoduje, że pracownik ma prawo domagać się od pracodawcy odsetek za zwłokę.

Warto podkreślić, że reguła ta obowiązuje także w przypadku, gdy orzeczenie przyznające emeryturę zostało wydane później, tj. po ustaniu stosunku pracy. Stan taki potwierdził w swoim wyroku z dnia 9 kwietnia 1998 roku Sąd Najwyższy (sygn. I PKN 508/97; OSNP 1999 nr 8, poz. 267). Kodeks pracy nie reguluje kwestii związanych z nieterminową wypłatą odprawy emerytalnej dlatego też zastosowanie znajdują tu przepisy Kodeksu cywilnego, do którego odsyła art. 300 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r., poz. 1666 ze zm.) w sprawach nieunormowanych przepisami prawa pracy. Zgodnie z art. 481 § 1 i § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 459 ze zm.), jeżeli dłużnik opóźnia się ze spełnieniem świadczenia pieniężnego, wierzyciel może żądać odsetek za czas opóźnienia, chociażby nie poniósł żadnej szkody i chociażby opóźnienie było następstwem okoliczności, za które dłużnik nie ponosi odpowiedzialności. W sytuacji, gdy stopa odsetek za opóźnienie nie jest z góry oznaczona wierzycielowi należą się odsetki ustawowe. Z powyższego wynika, iż od dnia, w którym ustało zatrudnienie pracodawca zwlekający z wypłatą odprawy emerytalnej zobowiązany jest do zapłaty odsetek ustawowych od kwoty należnego pracownikowi świadczenia. Nie ma tutaj żadnego znaczenia, czy pracownik poniósł z tytułu tego opóźnienia jakąkolwiek szkodę.

W zakresie wydatków inwestycyjnych

W ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia na „Przebudowę domu ludowego w Gomulinie wraz z termomodernizacją”, zamieszczonym w Biuletynie Zamówień Publicznych nr ogłoszenia 139929-2016 z dnia 15 lipca 2016 roku zostały zamieszczone błędne informacje dotyczące liczby otrzymanych ofert i liczby ofert odrzuconych, tzn. w punkcie IV.2 Liczba otrzymanych ofert – wskazano 9, a w punkcie IV.3 Liczba odrzuconych ofert – wskazano 2. Ustalono, iż w powyższym zamówieniu złożono 8 ofert i żadna z nich nie została odrzucona.

Odpowiedzialność za ujawnione naruszenia ponoszą pracownicy Urzędu Gminy 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. Zapewnić by treść upoważnień ustalanych przez Wójta Gminy dla Zastępcy Wójta Gminy i Sekretarza Gminy określała ich zakres – rodzaj kompetencji, czynności i spraw których mogą dokonywać upoważnieni.
2. Zapewnić terminowe regulowanie zobowiązań z tytułu zaciągniętych pożyczek, zgodnie z wymogiem wynikającym z art. 44 ust.3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.
3. Zapewnić przestrzeganie wyłącznej kompetencji Skarbnika Gminy do udzielania upoważnienia do kontrasygnowania czynności prawnych mogących spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, stosownie do regulacji zawartej w art. 46 ust.3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie

gminnym. Dokonać stosownych zmian w treści upoważnienia dla Kierownika Referatu Finansów i Budżetu.

4. Zapewnić prowadzenie ewidencji operacji dotyczących: zwrotu środków niewykorzystanych na wydatki jednostki budżetowej; odsetek od środków na rachunku wydatków niewygasających oraz wpływu subwencji w ciągu roku budżetowego, zgodnie z przepisami 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, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego⁵.
5. Zapewnić prowadzenie ksiąg rachunkowych Urzędu Gminy oraz jednostek oświatowych stosownie do zasad wynikających z ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
6. Zapewnić zatwierdzanie dowodów księgowych do wypłaty przez kierowników poszczególnych jednostek organizacyjnych Gminy Wola Krzysztoporska, przestrzegając art. 10c ust.1 ustawy o samorządzie gminnym.
7. Zapewnić prawidłową klasyfikację budżetową w zakresie zaległości podatkowych, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.
8. Zapewnić prawidłowe wykazywanie w sprawozdaniach budżetowych danych dotyczących skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatków, zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 9 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 dane dotyczące skutków finansowych z tytułu obniżenia górnych stawek podatkowych w zakresie lokali mieszkalnych oddanych w najem za 2016 rok (po korekcie deklaracji podatkowej).
9. Zapewnić dokonywanie czynności sprawdzających w celu ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi przez podatników dokumentami, na podstawie art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa.
10. Zapewnić sporządzenie planu wykorzystania zasobu nieruchomości, stosownie do wymogu określonego w art. 23 ust. 1 w zw. z art. 25 ust.1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.

⁵ Z dniem 1 stycznia 2018 roku rozporządzenie zostało uchylone, zastosowanie znajdują w omawianym zakresie przepisy rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2017 r., poz. 1911).

11. Zapewnić spójność wewnętrznych uregulowań Gminy Wola Krzysztoporska dotyczących stawek czynszu za najem lokali użytkowych celem prawidłowego ich określania w zawieranych umowach z najemcami.
12. Zapewnić określanie w decyzjach w sprawie opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości spowodowanej zmianą planu zagospodarowania przestrzennego (opłata planistyczna) terminu do uiszczenia przedmiotowej należności, uwzględniając unormowania dotyczące niepodatkowych należności budżetu o charakterze publicznoprawnym, w szczególności art. 60 pkt 7 oraz art. 67 ustawy o finansach publicznych.
13. Zapewnić terminową wypłatę odpraw emerytalnych na rzecz pracowników zgodnie z § 9 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.
14. Zapewnić dołożenie staranności przy sporządzaniu ogłoszeń o udzieleniu zamówienia publicznego, w celu prezentowania w nim danych zgodnych ze stanem faktycznym.

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 w Woli Krzysztoporskiej,
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy w Woli Krzysztoporskiej,
3. aa.