

Łódź, dnia 27 grudnia 2017 roku

Pan
KRZYSZTOF WOŹNIAK
Wójt Gminy Zadzim

WK-602/84/2017

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 Pana Wójta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Zadzim¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2016-2017 (pierwsze półrocze) dotyczące przede wszystkim: kontroli wewnętrznej; prowadzenia rachunkowości; zadłużenia; sprawozdawczości budżetowej i finansowej; realizacji dochodów z podatków lokalnych; realizacji dochodów z majątku; udzielania dotacji dla jednostek spoza sektora finansów publicznych; wydatków na wynagrodzenia i pochodne; udzielania zamówień publicznych; wydatków inwestycyjnych; ewidencji i inwentaryzacji majątku; udzielania pomocy finansowej w ramach porozumień zawieranych z innymi jednostkami samorządu terytorialnego oraz rozliczenia dochodów wykonanych z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia – opisane szczegółowo w protokole kontroli – wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów, niedostatecznego nadzoru ze strony kierownictwa jednostki oraz naruszania procedur kontroli wewnętrznej. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

I.

¹ Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 8 sierpnia–17 października 2017 roku. Protokół podpisano w dniu 10 listopada 2017 roku.

W zakresie spraw organizacyjnych i kontroli zarządczej

1. Koordynatorem ds. współpracy z Generalnym Inspektorem Informacji Finansowej [GIIF] ustanowiono Panią Marię Miśkiewicz – byłego Sekretarza Gminy, natomiast na zastępcę koordynatora powołano Panią Kazimierę Wodzińską – byłego Skarbnika Gminy. Należy zauważyć, że obydwie osoby od co najmniej dwóch lat nie są już pracownikami Urzędu Gminy w Zadzimiu, a zatem obowiązkiem Wójta Gminy – na podstawie art.15a ust. 1 i 2 ustawy z dnia 16 listopada 2000 roku o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r. poz.299 ze zm.) – było powołanie innego koordynatora ds. współpracy z GIIF i jego zastępcy.
2. Dokumenty stanowiące podstawę zapisów księgowych poddawano kontroli pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowej oraz zatwierdzane były one do wypłaty, co potwierdzały adnotacje na pieczętkach dokumentujących przeprowadzenie powyższych czynności. Jednak na wszystkich dowodach księgowych widniały nieczytelne podpisy osób kontrolujących je. Nieczytelność podpisów i brak pieczętek imiennych osób dokonujących sprawdzenia uniemożliwiały stwierdzenie, czy kontrola bieżąca dowodów księgowych została przeprowadzona przez właściwych pracowników Urzędu. Zgodnie z obowiązującą instrukcją obiegu i kontroli dowodów księgowych², pracownik na okoliczność dokonania kontroli dowodów księgowych umieszcza na nich datę dokonania kontroli oraz czytelny podpis lub parafkę wraz z pieczęcią imienną kontrolującego.
3. Powołując się na regulamin kontroli zarządczej oraz § 5 ust.1 zasad przeprowadzania kontroli instytucjonalnej w Urzędzie Gminy w Zadzimiu i w podległych jednostkach organizacyjnych, Wójt Gminy Zadzim – Pan Krzysztof Woźniak na mocy zarządzenia nr 24/2016 z dnia 26 kwietnia 2016 roku ustalił plan kontroli zarządczej na 2016 rok w Urzędzie Gminy w Zadzimiu oraz we wszystkich gminnych jednostkach organizacyjnych, natomiast zarządzeniem nr 25/2017 z dnia 22 maja 2017 roku – zatwierdził plan kontroli na 2017 rok. Powyższym działaniem naruszył postanowienia wynikające z wskazanego powyżej § 5 ust.1, zgodnie z którym - plan kontroli wprowadza się w formie zarządzenia Wójta Gminy w terminie do dnia 31 grudnia roku poprzedzającego rok, na który opracowywany jest plan kontroli.
4. W Urzędzie Gminy w Zadzimiu - w kontrolowanym okresie - prowadzono obsługę finansowo-księgową jednostek oświatowych Gminy Zadzim. Kontrolującym nie przedstawiono uchwały Rady Gminy, która określałaby jednostki obsługujące i obsługiwane oraz zakres obowiązków powierzonych jednostce obsługującej w ramach wspólnej obsługi jednostek oświatowych, podjętej na mocy aktualnie obowiązującego w tym zakresie art. 10b ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1875), ani też wcześniej podjętej uchwały (przed 1 stycznia 2016 roku)

² Instrukcja obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych, wprowadzona została zarządzeniem Wójta Gminy Zadzim nr 43/2017 z dnia 1 sierpnia 2017 roku. W okresie wcześniejszym obowiązywała instrukcja wprowadzona przez Wójta Gminy Zadzim na mocy zarządzenia nr 34/2015 z dnia 13 lutego 2015 roku.

na podstawie ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1943 ze zm.), które to uchwały regulowałyby wspólną obsługę finansowo księgową jednostek oświatowych. Od dnia 1 stycznia 2016 roku obowiązują regulacje ustawy z dnia 25 czerwca 2015 roku o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r., poz. 1045 ze zm.), wprowadzające w treści ustawy o samorządzie gminnym zasady organizowania i wykonywania wspólnej obsługi wszelkiego rodzaju gminnych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych. Zgodnie ze zmienionym brzmieniem art.5 ust.9 ustawy o systemie oświaty³, możliwość organizowania wspólnej obsługi szkół i placówek na podstawie ustawy o systemie oświaty dotyczyła tylko jednostek oświatowych prowadzonych przez podmioty inne niż jednostki samorządu terytorialnego. Przepisy ustawy o systemie oświaty przestały zatem być podstawą organizowania wspólnej obsługi szkół samorządowych, a stały się nią ogólne regulacje zawarte w ustawie o samorządzie gminnym, dotyczące wszystkich jednostek organizacyjnych gminy. Na mocy art. 10a ww. ustawy, od 1 stycznia 2016 roku, gmina może zapewniać obsługę w szczególności administracyjną, finansową i organizacyjną dla jednostek organizacyjnych zaliczanych do jednostek sektora finansów publicznych, gminnych instytucji kultury oraz innych zaliczanych do sektora finansów publicznych gminnych osób prawnych. W zakresie jednostek budżetowych zastosowanie znajdują regulacje zawarte w art. 10b ust. 2 i art. 10c ustawy o samorządzie gminnym. Dla zorganizowania wspólnej obsługi jednostek budżetowych (w tym szkół) niezbędne jest podjęcie przez radę gminy, na podstawie art. 10b ust. 2 ustawy, uchwały określającej w szczególności jednostkę obsługującą (obecnie funkcję tę pełni Urząd Gminy), jednostki obsługiwane oraz zakres obowiązków powierzonych jednostce obsługującej w ramach wspólnej obsługi. Zakres wspólnej obsługi określony uchwałą rady gminy musi być wyznaczony z uwzględnieniem regulacji zawartych w art. 10c ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

5. Gmina Zadzim nie przestrzegała wymogów wynikających z art.121 ust.1-5 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 roku o działalności leczniczej (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r. poz.1638 ze zm.), zgodnie z którymi to przepisami - nadzór nad podmiotem leczniczym (SP ZOZ w Zadzimiu) - niebędącym przedsiębiorcą sprawuje podmiot tworzący. Podmiot tworzący sprawuje nadzór nad zgodnością działań podmiotu leczniczego niebędącego przedsiębiorcą z przepisami prawa, statutem i regulaminem organizacyjnym oraz pod względem celowości, gospodarności i rzetelności. W ramach nadzoru podmiot tworzący może żądać informacji, wyjaśnień oraz dokumentów od organów podmiotu leczniczego niebędącego przedsiębiorcą oraz dokonuje kontroli i oceny działalności tego podmiotu. Kontrola i ocena, o których mowa, obejmują w szczególności: [1] realizację zadań określonych w regulaminie organizacyjnym i statucie, dostępność i jakość udzielanych świadczeń zdrowotnych; [2] prawidłowość gospodarowania mieniem oraz środkami publicznymi; [3] gospodarkę finansową. Podmiot tworzący w razie stwierdzenia niezgodnych z prawem

³ Przepis uchylony z dniem 1 września 2017 roku przez ustawę z dnia 14 grudnia 2016 roku Przepisy wprowadzające ustawę Prawo oświatowe (Dz. U. z 2017 r., poz. 60 ze zm.).

działań kierownika wstrzymuje ich wykonanie oraz zobowiązuje kierownika do ich zmiany lub cofnięcia. W przypadku niedokonania zmiany lub cofnięcia tych działań w wyznaczonym terminie podmiot tworzący może rozwiązać z kierownikiem stosunek pracy albo umowę cywilnoprawną.

W zakresie obsługi bankowej

1. Rachunki bankowe oraz rozliczenia pieniężne Gminy Zadzim i jej jednostek organizacyjnych prowadzi Bank Spółdzielczy w Poddębicach. Umowę nr 1/2016 o prowadzenie bankowej obsługi budżetu Gminy Zadzim zawarto w dniu 1 kwietnia 2016 roku na czas określony, tj. od dnia 1 kwietnia 2016 do dnia 31 marca 2020 roku. W latach wcześniejszych obsługę bankową Gminy wykonywał ten sam bank. Podstawą zawarcia umowy z ww. bankiem było udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego. Szacunkową wartość zamówienia określono na kwotę 10.443,00 zł (2.501,37 euro). Kontrolującym nie przedłożono oszacowania wartości zamówienia. Kierownik Referatu Finansowo-Podatkowego wyjaśniła, że nie dokonywała oszacowania z uwagi, że w ciągu ostatnich lat Gmina nie ponosiła kosztów związanych z obsługą bankową Gminy Zadzim, zaś wartość zamówienia określona została na podstawie ustnych informacji uzyskanych z sąsiednich gmin oraz ze stron internetowych innych gmin.

Zgodnie z art.4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 ze zm.), ustawy tej nie stosuje się do zamówień i konkursów, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro. W przedmiotowym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, zamawiający zastosował przepisy ustawy, mimo że wartość zamówienia została ustalona na kwotę 2.501,38 euro. Stosownie do postanowień wynikających z art.179 ust.1 ustawy Prawo zamówień publicznych, środki ochrony prawnej przysługują wykonawcy, uczestnikowi konkursu, a także innemu podmiotowi, jeżeli ma lub miał interes w uzyskaniu danego zamówienia oraz poniósł lub może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy. Jednym ze środków ochrony prawnej jest odwołanie, które przysługuje wyłącznie od niezgodnej z przepisami ustawy czynności zamawiającego podjętej w postępowaniu o udzielenie zamówienia lub zaniechania czynności, do której zamawiający jest zobowiązany na podstawie ustawy (art. 180 ust. 1 ustawy). W przedmiotowym postępowaniu zamawiający w punkcie 19.3 specyfikacji istotnych warunków zamówienia wskazał, że w związku z tym, iż wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy, odwołanie przysługuje wyłącznie wobec czynności: [1] wyboru trybu negocjacji bez ogłoszenia, zamówienia z wolnej ręki lub zapytania o cenę; opisu sposobu dokonywania oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu; [2] wykluczenia odwołującego z postępowania o udzielenie zamówienia; [3] odrzucenia oferty odwołującego.

Wobec poczynionych ustaleń należy zauważyć, że Krajowa Izba Odwoławcza - stosownie do art.189 ust.2 pkt 1 ustawy - odrzuca odwołanie, jeżeli stwierdzi, że w sprawie nie mają zastosowania przepisy ustawy, a zgodnie z art.4 pkt 8

ustawy – przepisów Prawa zamówień publicznych nie stosuje się do zamówień i konkursów, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro. Dodać należy, że odwołanie podlega rozpoznaniu, jeżeli: [1] nie zawiera braków formalnych; [2] uiszczono wpis najpóźniej do dnia upływu terminu do wniesienia odwołania (art.187 ust. 1 i 2 ustawy). W przypadku odrzucenia albo oddalenia odwołania Krajowa Izba Odwoławcza zasądza od odwołującego na rzecz zamawiającego lub uczestnika postępowania odwoławczego, który przystąpił po stronie zamawiającego, wniośł sprzeciw wobec uwzględnienia w całości zarzutów przedstawionych w odwołaniu – koszty obejmujące w szczególności: [1] koszty związane z dojazdem na wyznaczoną rozprawę (posiedzenie) Izby; [2] wynagrodzenie pełnomocników, jednak nie wyższe niż kwota 3.600 zł.

Wskazanie stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych do zamówień, których wartość nie przekracza kwoty 30.000 euro, może wprowadzać w błąd uczestników postępowania, co do przysługujących im środków zaskarżenia. Ponadto może ich narazić na koszty procedury odwoławczej.

2. W punktach 13 i 15 protokołu postępowania w trybie przetargu nieograniczonego (druk ZP-PN) zapisano, że „jako najkorzystniejszą ofertę wybrano ofertę Banku Spółdzielczego w Poddębicach za cenę 5.738,00 zł, przyznając jej 300 punktów procentowych”. Natomiast z formularza ofertowego Banku Spółdzielczego w Poddębicach wynika, że wykonawca zobowiązał się do wykonania zadania pn. „Bankowa obsługa Gminy Zadzim” za kwotę 6.153,00 zł brutto rocznie, natomiast z kart indywidualnej oceny ofert wynika, że poszczególni członkowie komisji przetargowej przyznali ww. ofercie po 66 punktów procentowych (30 – za koszty obsługi i 36 – za oprocentowanie środków na rachunku).

Zgodnie z wyjaśnieniem złożonym przez Panią Zdzisławę Stec – Kierownika Finansowo-Podatkowego w dniu 29 sierpnia 2017 roku „*Bank Spółdzielczy w Poddębicach w ofercie złożonej w dniu 14 marca 2016 roku do przetargu nieograniczonego, który odbył się 15 marca 2016 roku, na zadanie pn. „Bankowa obsługa Gminy Zadzim” zaoferował wykonanie zadania za kwotę 6.153,00 zł brutto rocznie. W dniu 24 marca 2016 roku odbyło się spotkanie Wójta Gminy Zadzim Pana Krzysztofa Woźniaka z Wiceprezes Banku – Panią Joanną Filip, w wyniku którego dokonano zmiany kwoty oferty złożonej przez ww. bank na kwotę 5.738,00 zł brutto, co potwierdza pismo z dnia 31 marca 2016 roku pn. „Zmiana formularza oferty z dnia 14 marca 2016 roku na podstawie ustaleń dokonanych na spotkaniu w dniu 24 marca 2016 roku”.*

W zakresie długu

Zobowiązania Gminy Zadzim na dzień 31 grudnia 2015 roku wynosiły ogółem 8.537.618,59 zł. Na kwotę zobowiązań - wykazaną w sprawozdaniu Rb-Z – złożyły się: [1] kredyty w kwocie – 1.437.500,00 zł (saldo Ma konta 134), [2] obligacje w kwocie – 7.100.000,00 zł (saldo Ma konta 260), [3] zobowiązania wymagalne – 118,59 zł. Zobowiązania wymagalne wynikały z niezapłaconej w całości faktury VAT nr FV-52429/g0400/09/sfaka/p/11/5 wystawionej przez Poczta Polska S.A. w Łodzi

w dniu 3 grudnia 2015 roku za przesyłki pocztowe. W dniu 18 grudnia 2015 roku kontrolowana jednostka dokonała zapłaty za ww. fakturę w kwocie netto 2.725,40 zł (wyciąg bankowy WB nr 226). Kwota brutto wynosiła 2.843,99 zł. Termin płatności wynikający z faktury przypadał na dzień 24 grudnia 2015 roku. Brakującą należność w kwocie 118,59 zł (podatek VAT) zapłacono w dniu 7 stycznia 2016 roku (wyciąg bankowy WB nr 3). Z wyjaśnień Kierownika Referatu Finansowo-Podatkowego wynikało, że przyczyną powyższego było niedopatrzenie pracownika.

W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości

1. W jednostce nie dokonywano przeksięgowania, pod datą zapłaty, równowartości wydatków poniesionych na inwestycje – na konta: 810 (Wn) – Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje i 800 (Ma) – Fundusz jednostki. 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 (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 760), konto 810 służy do ewidencji dotacji budżetowych, płatności z budżetu środków europejskich oraz środków z budżetu na inwestycje. Na stronie Wn konta 810 ujmuje się między innymi równowartość wydatków dokonanych przez jednostki budżetowe ze środków budżetu na finansowanie: środków trwałych w budowie, zakupu środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych. Na stronie Ma konta 810 ujmuje się przeksięgowanie, w końcu roku, salda konta 810 na konto 800. Na koniec roku konto 810 nie wykazuje salda.
2. Skutki finansowe obniżenia górnych stawek podatkowych wykazane w sprawozdaniach Rb-27S i Rb-PDP zostały: [1] w podatku od środków transportowych od osób fizycznych zaniżone w 2016 roku o 1.640,02, [2] w podatku od nieruchomości od osób prawnych zaniżone w 2016 roku o kwotę 174,00 zł. Przyczyny nieprawidłowości zostały opisane w protokole kontroli.
3. Skutki finansowe zwolnień w podatku od nieruchomości od osób prawnych zostały zawyżone o kwotę 540,74 zł w związku z: [1] uwzględnieniem w kwocie skutków zwolnień gruntów ochotniczych straży pożarnych sklasyfikowanych w ewidencji gruntów jako użytki rolne, nie zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej – zawyżenie skutków o 470,00 zł; [2] nieprawidłowym zastosowaniem stawki lokalnej podatku w przypadku budynków pozostałych OSP Wola Zaleska – zastosowano stawkę 7,86 zł zamiast 7,68 zł, co skutkowało zawyżeniem kwoty podatku o 70,74 zł.
4. W zakresie prawidłowości określenia kwoty dochodów otrzymanych w sprawozdaniu Rb-27S na dzień 31 grudnia 2016 roku stwierdzono błędne ustalenie kwot: [1] subwencji ogólnej dział 758 rozdział 75801 § 2920 (w kolumnie 8 – „Dochody otrzymane” należało wykazać całą kwotę, która wpłynęła w okresie sprawozdawczym, tj. łącznie z kwotą grudniową, która dotyczyła roku następnego), [2] udziałów w podatkach dochodowych - dział

756, rozdział 75621, § 0010 (w kolumnie 8 - „Dochody otrzymane” należało wykazać otrzymane kwoty dotyczące udziałów, które wpłynęły na rachunek bankowy JST w okresie sprawozdawczym, [3] dochodów otrzymanych z tytułu dochodów pobieranych przez urzędy skarbowe na rzecz JST w 2016 roku (w sprawozdaniu wykazano dochody otrzymane z ww. tytułu w kwocie 88.388 zł, z ewidencji księgowej i informacji o dochodach budżetowych pobieranych przez urzędy skarbowe na rzecz JST udostępnionych na stronie Ministra Finansów wynikała natomiast kwota 113.970 zł). W Rb-27S nie ujęto dochodów za IV kwartał 2016 roku w kwocie 25.582 zł.

Taki sposób ujmowania dochodów otrzymanych z ww. tytułów wynika z 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.). Stosownie do jej przepisów - w sprawozdaniu Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, dochody z tytułu: [1] subwencji ogólnej wykazuje się, z zastrzeżeniem ust.5, w kolumnie „Dochody otrzymane” - kwoty subwencji ogólnej, które wpłynęły na rachunek bankowy jednostek samorządu terytorialnego w okresie sprawozdawczym, [2] udziałów jednostek samorządu terytorialnego we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, otrzymane z centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa - wykazuje się w kolumnie „Dochody otrzymane” - kwoty udziałów, które wpłynęły na rachunki bankowe jednostek samorządu terytorialnego w okresie sprawozdawczym; [3] dochodów budżetowych pobieranych przez urzędy skarbowe na rzecz jednostki samorządu terytorialnego z tytułu podatków i opłat wykazuje się w sprawozdaniach za marzec, czerwiec, wrzesień i rok budżetowy – w kolumnie "Dochody otrzymane" – kwoty dochodów otrzymanych na rachunek bankowy jednostki w okresie sprawozdawczym, pomniejszone o dokonane zwroty.

4. Na podstawie sprawozdania Rb-NDS – o nadwyżce/deficycie, sporządzonego za 2016 rok, ustalono, że na dzień 31 grudnia 2016 roku w kontrolowanej jednostce wystąpił dodatni stan środków finansowych na kwotę 1.110.358,38 zł. Wymieniona kwota wynikała z wyliczenia sumy kwot 937.200,10 zł (pozycja C.- Nadwyżka) oraz 173.158,28 zł (pozycja D1. - Przychody w wysokości 710.658,28 zł minus pozycja D2.- Rozchody w wysokości 537.500,00 zł).

W sprawozdaniu Rb-NDS, sporządzonym na koniec 2016 roku zaprezentowano nw. wielkości:

Wyszczególnienie	2016 rok	
	Plan (zł)	Wykonanie (zł)
Dochody	18 176 716,66	17 956 896,59
Wydatki	17 939 216,66	17 019 696,49
Nadwyżka/deficyt	237 500,00	937 200,10
Przychody ogółem	300 000,00	710 658,28
Wolne środki - at.217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych	300 000,00	710 658,28
Rozchody	537 500,00	537 500,00

Ze sprawozdania Rb-NDS sporządzonego za I kwartał 2017 roku wynikało, że w poz. D16. sprawozdania - wolne środki, w rozumieniu art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, wykonano kwotę 1.110.060,38 zł, w tym na pokrycie deficytu planowano kwotę 0,00 zł.

W świetle art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 2077) - wolne środki to nadwyżka środków pieniężnych na rachunku bieżącym jednostki samorządu terytorialnego, wynikająca z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych.

Gmina Zadzim w 2016 roku osiągnęła nadwyżkę budżetową w wysokości 937.200,10 zł (dochody 17.956.896,59 zł minus wydatki 17.019.696,49 zł), od 2015 roku Gmina nie zaciągała nowych zobowiązań finansowych z tytułu kredytów, pożyczek, czy emisji papierów wartościowych. W związku z powyższym kwota wolnych środków rozumianych jako rozliczenie tytułów dłużnych z lat ubiegłych nie powinna wzrosnąć (przychody stanowiące wolne środki za 2015 rok w wysokości 710.658,28 zł minus rozchody z tytułu rat kredytów i pożyczek przypadających do spłaty w 2016 roku w wysokości 537.500,00 zł), a w sprawozdaniu Rb-NDS za I kwartał 2017 roku należało wykazać odpowiednio i nadwyżkę budżetową i wolne środki.

5. Na dzień bilansowy, tj. 31 grudnia 2016 roku, w ewidencji budżetu na koncie 240/3 – pozostałe rozrachunki, pozostawała kwota 34.668,15 zł, która stanowiła różnicę między podatkiem VAT należnym a naliczonym. Wymienionej kwocie nie nadano oznaczenia w postaci klasyfikacji budżetowej.

Z ustaleń kontroli wynikało, że na stronie Ma konta 240/3 gromadzony jest podatek VAT zapłacony od dochodów (czynszów, wody, ścieków, opłat eksploatacyjnych) na rachunek dochodów Urzędu i przekazany na koniec każdego miesiąca na konto organu. Na stronie Wn konta 240/3 ewidencjonowany jest podatek VAT od faktur zakupowych (zapłaconych), od których przysługuje prawo do odliczenia podatku naliczonego, przekazywany z rachunku organu na rachunek Urzędu. Ewidencja podatku VAT na koncie organu 240/3 ma miejsce od 2014 roku. Na koniec 2014 roku na koncie 240/3 pozostawało saldo w kwocie 14.032,36 zł, na koniec 2015 roku – 40.786,28 zł i na koniec 2016 roku – 34.668,15 zł.

Taki sposób ewidencjonowania rozrachunków z tytułu podatku VAT jest niezgodny z zasadą kasowego wykonania budżetu. Ewidencja wykonania budżetu i związane z nią operacje pieniężne podlegają szczególnym rozwiązaniom i wymogom, wynikającym z ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z art. 40 ust. 2 pkt 1 tej ustawy - dochody i wydatki ujmuje się w terminie ich zapłaty, niezależnie od rocznego budżetu, którego dotyczą, co oznacza przyjęcie zasady kasowego wykonywania budżetu. Według niej rejestruje się jedynie dochody, które faktycznie wpłynęły na rachunek bankowy w danym roku i wydatki, które rzeczywiście zostały poniesione (pobranie kwoty z rachunku bankowego), niezależnie od okresu, którego dotyczą. Jest to istotna różnica w stosunku do powszechnie stosowanej, wynikającej z ustawy o rachunkowości, zasady memoriałowej. Rozwinięciem i jednocześnie potwierdzeniem stosowania zasady kasowej, w odniesieniu do budżetu państwa

i budżetów jednostek samorządu terytorialnego, są zapisy zawarte w § 5 ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku. Zgodnie z nim, w celu ustalenia nadwyżki lub deficytu budżetów JST operacje dotyczące ich dochodów i wydatków są ujmowane w księgach rachunkowych na odrębnych kontach księgowych, w zakresie faktycznie (kasowo) zrealizowanych wpływów i wydatków dokonanych na bankowych rachunkach budżetów oraz rachunkach bieżących dochodów i wydatków budżetowych jednostek budżetowych, z wyjątkiem operacji szczególnych, określonych w odrębnych przepisach. Podsumowując, ujęcie kasowe zdarzeń budżetowych oznacza, że dochody i wydatki budżetu ujmowane są w terminach ich zapłaty. Operacje gospodarcze ujmuje się w ewidencji wykonania budżetu z datą, pod którą nastąpił przepływ środków. W związku z powyższym należy przeanalizować sposób ewidencji i rozliczania podatku VAT w księgach rachunkowych jednostki. Należy mieć na uwadze, że od 2014 roku pozostają na rachunku budżetu środki pieniężne, które zostały wprowadzone wyodrębnione na koncie 240/3, ale nie oznaczono ich za pomocą podziałek klasyfikacji budżetowej. W ocenie Izby środki te powinny stanowić dochody budżetu (wpływy z różnych dochodów).

6. W sprawozdaniu finansowym – bilans jednostki, sporządzonym na dzień 31 grudnia 2016 roku, stwierdzono nieprawidłowości:
 - środki trwałe w budowie (inwestycje) wykazano w kwocie 0 zł, z kolei według ewidencji księgowej na saldzie Wn konta 080 - środki trwałe w budowie, na dzień 31 grudnia 2016 roku pozostawała kwota 293.991,96 zł. Skarbnik Gminy wyjaśniła, że kwotę inwestycji błędnie wpisano w bilansie jednostkowym w poz. A.II.1.5 - Inne środki trwałe. Ponadto do bilansu przeniesiono kwotę 286.581,96 zł, tj. niższą o 7.410,00 zł, niż wynikającą z ewidencji księgowej Urzędu na koncie 080. Jak wynikało z wyjaśnień Skarbnika Gminy, różnica ta wystąpiła pomiędzy wartością środków trwałych i środków trwałych w budowie (inwestycje) o wartość netto zakupionej w grudniu 2016 roku sprężarki tłokowej. Zakupiony środek trwały został zaksięgowany na koncie otwartych inwestycji (080) oraz przyjęty na stan środków trwałych w grudniu 2016 roku, natomiast przeksięgowanie kwoty 7.410,00 zł z konta 080 na konto 011 nastąpiło w dniu 25 sierpnia 2017 roku;
 - po stronie aktywów zaniżono kwotę pozostałych należności o 24,83 zł, natomiast po stronie pasywów zaniżono o tą samą kwotę – pozostałe zobowiązania.
7. W zestawieniu obrotów i sald za 2016 rok, salda kont syntetycznych 221 – Należności z tytułu dochodów budżetowych i 240 – Pozostałe rozrachunki, wykazane zostały jako per salda kont analitycznych. W zestawieniu obrotów i sald konto 221 wykazywało jedynie saldo strony Wn, natomiast konto 240 jedynie saldo strony Ma. Salda kont analitycznych wskazywały zarówno na występowanie należności, jak i zobowiązań na tych kontach. Powyższe stanowiło naruszenie 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. Zgodnie z opisem do kont 221 i 240, zawartym w załączniku nr 3 do ww. rozporządzenia, konta 221 i 240 mogą wykazywać salda strony Wn i strony Ma. Do oddzielnego wykazywania sald zobowiązuje także art. 7 ust. 3 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - wartość poszczególnych składników aktywów i pasywów, przychodów i związanych z nimi kosztów, jak też zysków i strat nadzwyczajnych ustala się oddzielnie. Nie należy kompensować ze sobą wartości różnych co do rodzaju aktywów i pasywów, przychodów i kosztów związanych z nimi oraz zysków i strat nadzwyczajnych.

8. Od potrąconych zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych za 2016 rok kontrolowana jednostka nie pobierała przysługującego płatnikowi należnego wynagrodzenia prowizyjnego z tytułu terminowego wpłacania podatków pobranych na rzecz budżetu państwa, na podstawie art. 28 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 201 ze zm.).
9. Trzy z kontrolowanych zaliczek jednorazowych pobranych przez pracowników na zakupy towarów i usług zostały rozliczone po terminie wskazanym przez pobierających zaliczki.
10. Wpłaty pobierane przez inkasentów nie zostały zaewidencjonowane na koncie pozabilansowym 991 – rozrachunki z inkasentami z tytułu pobieranych przez nich podatków podlegających przypisaniu na kontach podatników. Powyższe naruszało § 26 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r., nr 208, poz. 1375).
11. Przypis zobowiązania podatkowego w podatku od nieruchomości od osób fizycznych następował w dacie wydania decyzji przed skutecznym jej doręczeniem (przypis następował zbyt wcześnie). W myśl art. 21 § 1 pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa, zobowiązanie podatkowe powstaje z dniem doręczenia decyzji organu podatkowego, ustalającej wysokość tego zobowiązania.

W zakresie realizacji dochodów budżetowych

1. Kwoty należnych dla inkasentów prowizji naliczono i wypłacano bez zaokrąglania do pełnych złotych. Zgodnie z art. 63 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, wynagrodzenia przysługujące inkasentom zaokrągla się do pełnych złotych w ten sposób, że końcówki kwot wynoszące mniej niż 50 groszy pomija się, a końcówki kwot wynoszące 50 i więcej groszy podwyższa się do pełnych złotych.
2. W odniesieniu do niżej wymienionych podatników podatku od nieruchomości, objętych kontrolą, stwierdzono nieprawidłowości:

- podatnik nr (...) ⁴ (osoba prawna), którego grunty były objęte koncesjami na wydobycie kopalini i na którego gruntach prowadzona była i jest działalność polegająca na poszukiwaniu, rozpoznaniu i wydobyciu złóż (i rekultywacji), nie zaktualizował ewidencji gruntów objętych koncesjami z różnego rodzaju użytków rolnych i leśnych na użytki kopalne oznaczone symbolem K, które są kwalifikowane do gruntów zabudowanych i zurbanizowanych. Do dokonania zmiany w ewidencji gruntów zobowiązywał podatnika art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 roku Prawo geodezyjne i kartograficzne (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 2101) oraz decyzje Marszałka Województwa Łódzkiego w sprawie wydania koncesji na wydobywanie kopaliny ze złóż kruszywa.

W myśl art. 22 ust. 2 ww. ustawy - podmioty, o których mowa w art. 20 ust. 2 pkt 1 (tj. właściciele nieruchomości), zgłaszają właściwemu staroście zmiany danych objętych ewidencją gruntów i budynków, w terminie 30 dni, licząc od dnia powstania tych zmian. Obowiązek ten nie dotyczy zmian danych objętych ewidencją gruntów i budynków, wynikających z aktów normatywnych, prawomocnych orzeczeń sądowych, decyzji administracyjnych, aktów notarialnych, materiałów zasobu, wpisów w innych rejestrach publicznych oraz dokumentacji architektoniczno-budowlanej przechowywanej przez organy administracji architektoniczno-budowlanej.

(...) ⁵.

Mając na względzie niedopełnienie przez podatnika obowiązków dotyczących zgłoszenia zmiany danych objętych ewidencją gruntów i budynków oraz wątpliwości, co do zgłoszonej przez podatnika mniejszej powierzchni gruntów pod działalność gospodarczą niż wynikająca z wyznaczonego w koncesjach obszaru czy terenu górniczego, organ podatkowy powinien rozważyć konieczność przeprowadzenia kontroli podatkowej na podstawie art. 281 § 1 i § 2 ustawy Ordynacja podatkowa, w celu zweryfikowania prawidłowości opodatkowania podatkiem od nieruchomości gruntów zadeklarowanych przez podatnika jako związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Celem kontroli podatkowej jest sprawdzenie, czy podatnicy wywiązują się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego. Kontrolujące wskazują również na tezę zawartą w wyroku ISA/SZ 125/13 Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 5 czerwca 2013 roku: „Oczywiste jest zatem, wbrew stanowisku skarżących, że obszar górniczego i terenu górniczego wskazanego w koncesji nie można wiązać z faktem zajęcia jedynie części działki na prowadzenie działalności wydobywczej kruszywa naturalnego. Nie ulega bowiem wątpliwości, że obszar niezbędny w celu eksploatacji złoża

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 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.

nie ogranicza się tylko do terenu samego wyrobiska, ale też konieczne jest wykorzystanie na ten cel terenu niezbędnego do prawidłowej jego eksploatacji, a w tym mieści się zwałowisko nadkładu zalegającego nad złożem, czy strefa obsługi technologicznej”;

- podatnik nr (...) ⁶ (osoba prawna) w 2015 roku zadeklarował do opodatkowania według obniżonej stawki jak dla budynków pozostałych budynki o powierzchni 1.259 m² (nieprawidłowość szczegółowo opisano w protokole kontroli). Nie przedłożono kontrolującym dokumentów uzasadniających zastosowanie w 2015 roku dla tych budynków stawki podatkowej dla pozostałych budynków, a nie dla budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej.

(...) ⁷;

- podatnik nr (...) ⁸ (osoba prawna), w latach 2015-2017 zadeklarował do opodatkowania oprócz gruntów i budynków związanych z działalnością gospodarczą, również grunty pozostałe o powierzchni 540 m² oraz budynki pozostałe o powierzchni 235,50 m². W rezultacie kontroli ustalono, że podatnik w latach 2013-2015 ww. powierzchnie wykazywał jako związane z działalnością gospodarczą. Jednak w piśmie z dnia 2 kwietnia 2015 roku złożonym w Urzędzie Gminy w Zadziemiu podatnik wskazał, że składa korekty deklaracji za lata 2013-2015 w zakresie przeniesienia gruntu o powierzchni 540 m² i budynku o powierzchni 235,50 m² ze związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej do pozostałych. Kontrolującym nie przedstawiono żadnej dokumentacji, z której wynikałoby, że zastosowanie w latach 2013-2017 roku stawki podatkowej dla pozostałych gruntów i budynków miało uzasadnienie.

(...) ⁹.

W trakcie kontroli RIO w Łodzi podatnik złożył korekty deklaracji na podatek od nieruchomości za lata 2016 – 2017, w których zadeklarował podatek (...) ¹⁰, obliczony od gruntów i budynków związanych z działalnością gospodarczą. W dniu 10 października 2017 roku podatnik wpłacił podatek za 2016 rok - zgodnie

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

⁷ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 3 (dane zawarte w aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

⁸ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak

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

ze złożoną korektą. Za wcześniejsze lata podatnik do dnia zakończenia kontroli przez RIO, nie złożył korekt deklaracji.

W odniesieniu do ww. podatników o numerach kont (...) ¹¹ wskazać należy, że zgodnie z art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 716 ze zm.) - w brzmieniu obowiązującym do dnia 31 grudnia 2015 roku – grunty, budynki i budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej to grunty, budynki i budowle będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą, z wyjątkiem budynków mieszkalnych oraz gruntów związanych z tymi budynkami, a także gruntów, o których mowa w art.5 ust.1 pkt 1 lit. b, chyba że przedmiot opodatkowania nie jest i nie może być wykorzystywany do prowadzenia tej działalności ze względów technicznych. Od dnia 1 stycznia 2016 roku, zgodnie z art. 1a ust. 1 pkt 3 wskazanej ustawy – za grunty, budynki i budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej uznaje się grunty, budynki i budowle będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą, z zastrzeżeniem ust. 2a – w myśl, którego do gruntów, budynków i budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej nie zalicza się: 1) budynków mieszkalnych oraz gruntów związanych z tymi budynkami; 2) gruntów, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. b i d; 3) budynków, budowli lub ich części, w odniesieniu do których została wydana decyzja ostateczna organu nadzoru budowlanego, o której mowa w art. 67 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku Prawo budowlane lub decyzja ostateczna organu nadzoru górniczego, na podstawie której trwale wyłączono budynek, budowlę lub ich części z użytkowania;

- podatnik nr konta (...) ¹² (osoba prawna) aktem notarialnym z dnia 12 lutego 2015 roku przejął mienie od Agencji Nieruchomości Rolnych Oddział Terenowy w Warszawie (...) ¹³. Od wymienionych nieruchomości podatnik zadeklarował podatek za 11 miesięcy 2015 roku (od lutego do grudnia). Tymczasem stosownie do art. 6 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, obowiązek podatkowy powstaje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym powstały okoliczności uzasadniające powstanie tego obowiązku. Tym samym podatek od wymienionych gruntów, budynków i budowli powinien zostać obliczony za 10 miesięcy 2015 roku, czyli od marca do grudnia 2015

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 § 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.

roku. Podatek od nieruchomości za 2015 rok zawyżono o 356 zł (za 10 miesięcy podatek powinien stanowić kwotę 3.566 zł, podatnik zadeklarował podatek za 11 miesięcy w wysokości 3.922 zł);

- podatnik nr konta (...) ¹⁴ (osoba fizyczna) zadeklarował do opodatkowania grunty o powierzchni o 1.053,60 m² - niższej niż wynikająca z ewidencji gruntów. W związku z powyższym podatek od nieruchomości został potencjalnie zaniżony za lata 2016-2017 o kwotę 990,38 zł (...) ¹⁵. Wskazać należy, że organ podatkowy powinien przeanalizować również wymiar podatku za lata wcześniejsze. W trakcie kontroli RIO podatnik złożył korektę informacji na podatek od nieruchomości, w której ww. powierzchnię zgłosił jako grunty pozostałe;
- w przypadku podatnika nr konta (...) ¹⁶ (osoba fizyczna) stwierdzono rozbieżność w powierzchni gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej pomiędzy informacją w sprawie podatku od nieruchomości złożoną przez podatnika w 2014 roku a decyzjami wymiarowymi. (...) ¹⁷. Wskazana powierzchnia powinna zostać przeanalizowana przez organ podatkowy pod kątem prawidłowości jej opodatkowania. Organ podatkowy powinien przeanalizować również wymiar podatku za lata wcześniejsze;
- podatnik nr konta (...) ¹⁸ (osoba fizyczna) zgłosił do opodatkowania między innymi grunty związane z prowadzeniem działalności gospodarczej o powierzchni 2.050 m². Z wypisu z rejestru gruntów wynikało, że podatnik posiada grunty o łącznej powierzchni 19,2958 m² (w tym grunty sklasyfikowane jako B i Bi – 1,40 ha, pozostała powierzchnia została sklasyfikowana jako grunty orne, łąki i pastwiska, sady, lasy, bądź rowy). (...) ¹⁹.

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 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.

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 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.

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.

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 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.

Z powyższego wynika, że podatnik nie zgłosił do opodatkowania podatkiem od nieruchomości gruntów sklasyfikowanych jako B i B_i o powierzchni 11.950 m². W trakcie kontroli RIO podatnik złożył nową informację o nieruchomościach i obiektach budowlanych, w której wykazał między innymi: [1] grunty związane z prowadzeniem działalności gospodarczej o powierzchni 2.050 m², [2] grunty pozostałe o powierzchni 11.950 m². Do dnia zakończenia kontroli nie wydano decyzji zmieniających wymiar podatku.

Podatek od nieruchomości za 2017 rok został zaniżony o kwotę 5.616,50 zł (11.950 m² x 0,47 zł = 5.616,50 zł). Wskazać też należy, że organ podatkowy powinien przeanalizować wymiar podatku za lata wcześniejsze. Ponadto, w przypadku tego podatnika stwierdzono rozbieżności w powierzchni gruntów rolnych pomiędzy decyzją wymiarową, a wypisem z ewidencji gruntów. Według obliczeń kontrolujących podstawę opodatkowania powinny stanowić grunty o powierzchni 13,993 ha, natomiast z decyzji wymiarowej wynikała powierzchnia 14,1847 ha. Powyższe skutkowało zawyżeniem podatku rolnego w 2016 roku o kwotę 24 zł.

3. Podatnicy o numerach kont (...) ²⁰, w informacjach podatkowych wykazali inne powierzchnie gruntów niż wynikające z wypisów z ewidencji gruntów. Organ podatkowy opodatkował podatników zgodnie ze złożonymi przez nich deklaracjami (informacjami). W świetle z art. 21 ust. 1 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne - podstawę planowania gospodarczego, planowania przestrzennego, wymiaru podatków i świadczeń, oznaczania nieruchomości w księgach wieczystych, statystyki publicznej, gospodarki nieruchomościami oraz ewidencji gospodarstw rolnych stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków. W związku z powyższym organ podatkowy jest zobowiązany, prowadząc postępowanie podatkowe, uwzględnić dane wynikające z ewidencji gruntów i budynków.
4. W przypadku podatników o numerach kont podatkowych (...) ²¹ stwierdzono, że opodatkowano taką samą powierzchnię budynku związanego z działalnością gospodarczą jak i gruntu. Należy mieć na uwadze, że powierzchnia gruntu zajętego na prowadzenie działalności gospodarczej w przypadku budynku jednokondygnacyjnego powinna być większa niż powierzchnia budynku. W świetle art. 4 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - podstawę opodatkowania budynków lub ich części stanowi powierzchnia użytkowa. Z definicji powierzchni użytkowej zawartej w art. 1a ust. 1 pkt 5 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych wynika, że powierzchnię użytkową budynku

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.

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.

mierzy się 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.

5. Niektórzy podatnicy, objęci próbą kontroli, nie składali korekt informacji na podatek od nieruchomości, w przypadku gdy zmieniał się przedmiot opodatkowania, bądź dane w informacjach były niezgodne ze stanem faktycznym. Organ podatkowy nie wzywał podatników do dopełnienia formalności. Natomiast w myśl art. 6 ust. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - osoby fizyczne są obowiązane złożyć właściwemu organowi podatkowemu informację o nieruchomościach i obiektach budowlanych, sporządzoną na formularzu według ustalonego wzoru, w terminie 14 dni od dnia wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie albo wygaśnięcie obowiązku podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości lub od dnia zaistnienia zdarzenia, mającego wpływ na wysokość podatku.
6. Osoby fizyczne, będące podatnikami podatku rolnego, nie składały informacji na podatek rolny według wzoru ustalonego przez Radę Gminy. Zgodnie natomiast z przepisami ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 617 ze zm.) - osoby fizyczne mają obowiązek 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. Osoby fizyczne mają również obowiązek złożyć informacje o zajęciu gruntów gospodarstwa rolnego na prowadzenie innej działalności gospodarczej niż działalność rolnicza lub po zaprzestaniu prowadzenia tej działalności o przywróceniu działalności rolniczej albo jeżeli z innych powodów ich powierzchnia uległa zmniejszeniu lub zwiększeniu. Obowiązek składania informacji o gruntach oraz deklaracji na podatek rolny, o którym mowa w ust. 5 i ust. 8 pkt 1 ustawy, dotyczy również podatników korzystających ze zwolnień i ulg na podstawie przepisów ustawy.
7. W wyniku kontroli prawidłowości opodatkowania podatkiem rolnym osób fizycznych stwierdzono rozbieżności w powierzchni gruntów rolnych pomiędzy decyzją wymiarową a wypisem z ewidencji gruntów – u podatników o numerach (...) ²². Powyższe skutkowało zaniżeniem podatku rolnego w latach 2016-2017 o kwotę 92 zł i zawyżeniem podatku rolnego o kwotę 498 zł.
8. Dwóch podatników podatku od środków transportowych podawało w deklaracjach za lata 2016-2017 dopuszczalną masę całkowitą dla przyczep lub naczep. Tymczasem podstawą opodatkowania w przypadku przyczepy i naczepy jest dopuszczalna masa całkowita zespołu pojazdów. Do dnia zakończenia kontroli organ podatkowy nie wyjaśnił z podatnikami wskazanych

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.

nieprawidłowości, których wyjaśnienie jest niezbędne do prawidłowego określenia stawki podatkowej.

9. Jeden z podatników podatku od środków transportowych zaniżył podatek od pojazdu o kwotę 948 zł, a drugi z kolei zawiążył kwotę podatku od środków transportowych o 233 zł. Organ podatkowy nie dokonywał należytych czynności sprawdzających w zakresie deklaracji złożonych przez podatników, w oparciu o art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa.
10. Podatnicy o numerach (...) ²³ nie złożyli deklaracji na podatek od środków transportowych na 2017 rok. Organ podatkowy wezwał podatników do ich złożenia dopiero w trakcie kontroli RIO.
11. W kilku przypadkach stwierdzono nieterminowe składanie przez podatników deklaracji na podatek od środków transportowych. Stosownie do art. 9 ust. 6 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - osoby fizyczne, osoby prawne będące właścicielami środków transportowych, jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, na które środek transportowy jest zarejestrowany oraz posiadacze środków transportowych zarejestrowanych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jako powierzone przez zagraniczną osobę fizyczną lub prawną podmiotowi polskiemu, zobowiązane są do składania, w terminie do dnia 15 lutego właściwemu organowi podatkowemu deklaracji na podatek od środków transportowych na dany rok podatkowy, sporządzonych na formularzu według ustalonego wzoru, a jeżeli obowiązek podatkowy powstał po tym dniu – w terminie 14 dni od dnia zaistnienia okoliczności uzasadniających powstanie obowiązku.
12. Windykacja zaległości w podatku od nieruchomości, w podatku od środków transportowych od osób fizycznych oraz w podatku rolnym od osób fizycznych w wielu przypadkach nie była prowadzona terminowo. Ponadto, w przyjętej do kontroli próbie wystąpiły zaległości, co do których nie zostały podjęte czynności windykacyjne inne, niż przesłanie na zaległe raty upomnień.

Przykładowo: [1] podatnik podatku od nieruchomości od osób fizycznych (nr konta (...) ²⁴) na dzień 30 czerwca 2017 roku zalegał z zapłatą rat podatku IV/2011-II/2012, I-IV/2013, IV/2014, I-IV/2016, I/2017. Ustalono, że na IV ratę podatku za 2011 rok nie wystawiono tytułu wykonawczego (wystawiono jedynie upomnienie z dnia 26 czerwca 2012 roku). Natomiast na raty dotyczące lat 2012-2016 tytuł wykonawczy wystawiono dopiero w dniu 19 września 2017 roku; [2] podatnik podatku rolnego od osób fizycznych (nr konta (...) ²⁵)

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 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

na dzień 30 czerwca 2017 roku zalegał z zapłatą rat podatku I-IV/2016 i I-II/2017 – na zaległe raty do dnia zakończenia kontroli nie wystawiono tytułów wykonawczych.

Brak czynności windykacyjnych stanowił naruszenie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2001, nr 137, poz. 1541 ze zm.). Zgodnie z wymienionym rozporządzeniem - wierzyciel był zobowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych. W przypadku, gdy należność nie została zapłacona w terminie określonym w decyzji lub wynikającym z przepisów prawa – wierzyciel powinien wysłać do zobowiązanego upomnienie z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia. Po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu wierzyciel powinien niezwłocznie wystawić tytuł wykonawczy i przesłać do właściwego miejscowo naczelnika urzędu skarbowego.

W okresie od dnia 21 maja 2014 roku do dnia 31 grudnia 2015 roku w powyższym zakresie obowiązywało rozporządzenie 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). Od dnia 1 stycznia 2016 roku obowiązuje rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1483).

Ponadto, w jednostce wprowadzono procedury dotyczące windykacji należności w Urzędzie Gminy Zadzim (zarządzenie nr 41/2015 Wójta Gminy Zadzim z dnia 6 marca 2015 roku), których celem jest podjęcie wszelkich działań zmierzających do odzyskania niezapłaconej w terminie należności z tytułu podatków i opłat lokalnych. Zgodnie ze wskazanym zarządzeniem, dopuszczono wystawianie upomnień po dwóch ratach zaległych. Termin zapłaty zaległości wyznaczony na upomnieniu określa się na 7 dni od daty otrzymania upomnienia. Po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniach pracownik powinien niezwłocznie sporządzać na kwoty zaległe tytuły wykonawcze.

Zaniechanie czynności windykacyjnych w stosunku do zaległości podatkowych może skutkować upływem terminu przedawnienia zobowiązań podatkowych. Zgodnie z art. 70 ust. 1 ustawy Ordynacja podatkowa, zobowiązanie podatkowe przedawnia się z upływem 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin płatności podatku. Organ podatkowy winien na bieżąco analizować zobowiązania podatkowe poszczególnych podatników, z uwzględnieniem wszystkich okoliczności powodujących przerwanie lub zawieszenie biegu terminu przedawnienia, określonych w art. 70 ustawy Ordynacja podatkowa, aby nie dopuścić do przedawnienia należności

sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

podatkowych. Zgodnie z art. 59 § 1 powołanej ustawy - zobowiązanie podatkowe wygasa w całości lub w części, między innymi, wskutek przedawnienia (pkt 9).

W zakresie dochodów majątkowych

1. W związku ze sprzedażą działki nr 187/2 na rzecz OSP w Zygrach, kontrolowana jednostka zdjęła ze stanu w ewidencji księgowej grunt o numerze inwentarzowym 0/01/010/32 o wartości 1.403,70 zł (LT nr 14/2016 z dnia 2 marca 2016 roku), zamiast gruntu zaewidencjonowanego pod numerem 0/03/032/61 – OSP Zyгры o wartości początkowej 2.797,00 zł. Sprostowania powyższych zapisów w księgach inwentarzowych dokonano poprzez wystawienie: [1] LT nr 4/2017 z dnia 31 lipca 2017 roku – likwidacja gruntu 0/03/032/61 na kwotę 2.797,00 zł oraz [2] OT nr 5/2017 z dnia 31 lipca 2017 roku – przyjęcie gruntu OSP Zyгры o wartości 1.403,70 zł. W księgach rachunkowych jednostki korekty dokonano również pod datą 31 lipca 2017 roku (polecenie PK nr 1703). Powyższe nieprawidłowości świadczą o nieprzeprowadzeniu bądź nierzetelnym przeprowadzeniu inwentaryzacji gruntów metodą porównania danych z ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji realnej wartości tych składników oraz o niedostatecznym działaniu procedur kontroli zarządczej, określonych przez kierownika jednostki.
2. Stwierdzono, że na dzień 30 czerwca 2017 roku wystąpiły zaległości w opłacie za użytkowanie wieczyste za lata 2013-2017 w łącznej kwocie 2.745,00 zł plus odsetki - z tytułu użytkowania działki nr 298/6, o powierzchni 887 m² położonej w Zadziemiu nr 40. Pismem znak: IK.6843.1.2015 z dnia 14 sierpnia 2015 roku kontrolowana jednostka wezwała użytkownika - zaewidencjonowanego na koncie 221-12-8 - do uregulowania zaległości w kwocie 1.851,03 zł (należność główna oraz odsetki wyliczone na dzień 14 sierpnia 2015 roku). W piśmie pouczonego użytkownika, iż w przypadku niedokonania wpłaty w terminie 7 dni od daty otrzymania wezwania do zapłaty, Urząd Gminy wystąpi o jej zasądzenie w drodze postępowania sądowego. Wysokość opłaty rocznej za 2013 rok wynosiła 489,00 zł. Począwszy od 2015 roku – na skutek zmiany wartości gruntu - wysokość opłaty rocznej została podwyższona do kwoty 564,00 zł. Użytkownik na mocy aktu notarialnego repertorium A nr 156/2000 nabył w dniu 21 stycznia 2000 roku prawo użytkowania wieczystego działki gruntu nr 298/6 o obszarze 887 m² oraz na własność znajdujące się na niej zabudowania. Wartość rynkowa nieruchomości gruntowej – zgodnie z operatem szacunkowym sporządzonym na dzień 10 listopada 2013 roku przez rzeczoznawcę majątkowego o uprawnieniach nr 3022 – wynosiła 18.800,00 zł. Wysokość opłaty rocznej wyliczono na kwotę 564,00 zł, co stanowiło 3 % wartości gruntu.
(...)²⁶. Ustalono, że jednostka – oprócz wystawienia w latach 2013-2015 wezwań do zapłaty – nie podejmowała żadnych czynności zmierzających do

²⁶ Wyłączono dane osobowe ze względu na prywatność osoby fizycznej - podstawa wyłączenia art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.23 ustawy

skierowania sprawy na drogę sądową. Zaniechanie powyższych czynności skutkuje zaniżeniem dochodów Gminy oraz może przyczynić się do przedawnienia należności z tytułu użytkowania wieczystego. Zgodnie z art. 118 ustawy w dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz.U. z 2017 r., poz.459) termin przedawnienia wynosi 10 lat, a dla roszczeń o świadczenia okresowe oraz roszczeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej - 3 lata. Stosownie do postanowień wynikających z zarządzenia Wójta Gminy Zadzim nr 41/2015 z dnia 6 marca 2015 roku w sprawie wprowadzenia procedury procesu windykacji należności w Urzędzie Gminy w Zadzimiu, w przypadku wieczystego użytkowania: [1] pierwsze wezwanie do zapłaty wysyła się do dłużników, którzy nie dotrzymują terminów zapłaty należności - w ciągu dwóch miesięcy od dnia wymagalności; [2] w przypadku, gdy dłużnik nadal nie uregulował należności należy - w ciągu miesiąca po otrzymaniu potwierdzenia odbioru pierwszego wezwania - wysłać wezwanie ostateczne przedsądowe do zapłaty; [3] wniosek egzekucyjny wraz z zestawieniem zaległości oraz dokumentacją z przeprowadzonej windykacji - przekazuje się radcy prawnemu celem skierowania na drogę postępowania sądowego.

(...)²⁷.

3. Wysokość opłat rocznych za użytkowanie wieczyste nieruchomości - w formie wykazu -przekazywała corocznie do Referatu Finansowo-Podatkowego podinspektor ds. planowania przestrzennego. Kwotę należności wynikającą z zestawienia sporządzonego przez wyżej wymienioną, Referat Finansowo-Podatkowy traktował jako kwotę brutto, i pomniejszał ją o podatek VAT. Należy zauważyć, że kwota opłaty rocznej od użytkowania wieczystego, ustanowionej przed dniem 1 maja 2004 roku, nie jest - w rozumieniu ustawy z dnia 11 marca 2004 roku w sprawie podatku od towarów i usług (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r. poz. 710 ze zm.) - ani kwotą netto, ani kwotą brutto, bowiem tego rodzaju użytkowanie wieczyste w ogóle nie podlega opodatkowaniu VAT. Ustanowienie użytkowania wieczystego przed 1 maja 2004 roku, a więc w okresie, kiedy taka czynność nie była opodatkowana VAT, także dzisiaj nie wywołuje żadnych skutków w tym podatku. Zagadnienie to zostało rozstrzygnięte przez Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie, który w uchwale z dnia 8 stycznia 2007 roku sygn. akt I FPS 1/06 stwierdził, że: „...opłata roczna z tytułu użytkowania wieczystego gruntów, ustanowionej przed dniem 1 maja 2004 roku, gdy taka czynność nie podlegała podatkowi od towarów i usług, po wejściu w życie ustawy z dnia 11 marca 2004 roku w sprawie podatku od towarów i usług, ani nie zawiera w sobie należnego

z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

²⁷ Wyłączono dane osobowe ze względu na prywatność osoby fizycznej - podstawa wyłączenia art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

podatku, ani też nie powinna być powiększona o taki podatek na podstawie przepisów tej ustawy”.

4. W dniu 5 grudnia 2013 roku Wójt Gminy Zadzim dokonał aktualizacji opłaty z tytułu wieczystego użytkowania gruntów i określił nowe stawki opłaty za wieczyste użytkowanie wraz z należnym podatkiem VAT. W przedmiotowej sprawie istotne jest to, że w przypadku 90% użytkowników wieczystych działek położonych w Gminie Zadzim, użytkowanie zostało ustanowione przed dniem 1 maja 2004 roku. Zatem w świetle powołanych wyżej regulacji prawnych oraz stanu faktycznego, należy stwierdzić, że zmiana wysokości opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego ustanowionego przed dniem 1 maja 2004 roku, dokonana na skutek jej aktualizacji w oparciu o przepisy ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 2147 ze zm.), nie skutkuje opodatkowaniem podatkiem od towarów i usług. Jednostka nie powinna pobierać podatku, ani przed, ani po aktualizacji opłaty za wieczyste użytkowanie. Jednocześnie nie powinna dokumentować wnoszonej opłaty rocznej za pomocą faktury VAT.

Opodatkowanie podatkiem od towarów i usług opłat z tytułu wieczystego użytkowania ustanowionego przed 1 maja 2004 roku skutkowało zaniżeniem dochodów Gminy Zadzim.

Opisane nieprawidłowości świadczą o braku należytej kontroli finansowej ze strony kierownictwa Urzędu. Odpowiedzialność za powyższe ponoszą Skarbnik i Wójt Gminy Zadzim.

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

1. Wydatki na realizację zadań z zakresu kultury fizycznej, zleconych na podstawie umowy jednostkom spoza sektora finansów publicznych, kontrolowana jednostka błędnie kwalifikowała jako dotację przedmiotową, wykazując ją jednocześnie w sprawozdaniu Rb-28S - z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, w dziale 926 – kultura fizyczna, rozdziale 92605 – zadania w zakresie kultury fizycznej, § 2630 – dotacja przedmiotowa z budżetu dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych. Zgodnie z załącznikiem nr 4 do 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.), przedmiotowy wydatek należało zakwalifikować w § 2360 jako dotacje celowe z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, udzielone w trybie art. 221 ustawy, na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego.

2. W ogłoszeniu otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych w 2016 roku w zakresie zajęć sportowych dla dzieci i młodzieży w różnych dyscyplinach sportowych w celu propagowania aktywności ruchowej dla zachowania zdrowia fizycznego i psychicznego, podanym do publicznej wiadomości na mocy zarządzenia Wójta Gminy Zadzim nr 8/2016 z dnia 22 lutego 2016 roku, nie wskazano zrealizowanych przez organ administracji publicznej w roku poprzednim, tj. w 2015, zadań publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztów, ze szczególnym uwzględnieniem wysokości dotacji przekazanych organizacjom pozarządowym i podmiotom, o których mowa w art. 3 ust. 3, do czego obligowały przepisy art. 13 ust.2 pkt 7 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r., poz.1817 ze zm.).
3. W ogłoszeniu otwartego konkursu ofert nie sprecyzowano czy jest to konkurs na wsparcie czy powierzenie realizacji zadania. W przypadku wspierania wykonania zadania wymagane jest posiadanie wkładu własnego przez organizację pozarządową. Artykuł 5 ust 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie stanowi, że zlecenie realizacji zadań publicznych może mieć charakter wspierania lub powierzania. Powierzenie wykonywania zadań publicznych łączy się z udzieleniem dotacji na finansowanie ich realizacji, natomiast wspieranie z udzieleniem dotacji na dofinansowanie ich wykonania. Organ wykonawczy ogłaszając otwarty konkurs ofert na wsparcie realizacji zadań publicznych powinien postawić oferentom wymóg zapewniania odpowiedniej wysokości wkładu własnego o charakterze finansowym (rzeczowym) i powinien to określić w sposób wyraźny, precyzyjny, np. poprzez stwierdzenie iż „wkład finansowy, na który składają się: finansowe środki własne i środki finansowe z innych źródeł musi stanowić co najmniej (...%) całkowitej wartości zadania”, do czego zobowiązuje art.13 ust.2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Zgodnie z przywołanym przepisem, ogłoszenie otwartego konkursu ofert powinno zawierać m.in. informację o zasadach przyznawania dotacji, gdzie wymogi organu zlecającego zadanie publiczne co do rodzaju wkładu własnego powinny być określone szczegółowo. Ogłaszając otwarty konkurs ofert, Wójt Gminy jedynie zaznaczył, iż oferty mogą składać organizacje pozarządowe, osoby prawne i jednostki organizacyjne oraz podmioty wymienione w art.3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, które spełniają następujące warunki: [1] posiadają odpowiednio przygotowaną kadrę i właściwe zaplecze lokalowe do realizacji zadania objętego ofertą; [2] posiadają wymagany finansowy wkład własny.
4. Oferty wraz z harmonogramem realizacji zadania należało złożyć do dnia 15 marca 2016 roku. Wyznaczony termin do składania ofert nie był zgodny z art.13 ust.1 ww. ustawy, tzn. był krótszy niż 21 dni od dnia ukazania się ostatniego ogłoszenia, o którym mowa w ust.3. Otwarty konkurs ofert został ogłoszony w dniu 23 lutego 2016 roku w Biuletynie Informacji Publicznej <http://zadzim.bip.gov.pl> oraz na stronie internetowej Gminy, o czym świadczą wydruki z ww. stron. Pracownicy Urzędu nie potrafili wyjaśnić kontrolującemu czy i kiedy ogłoszenie otwartego konkursu ofert zostało zamieszczone na tablicy ogłoszeń Urzędu. Zgodnie z art.13 ust.3 ustawy, otwarty konkurs ofert ogłasza

się w: [1] Biuletynie Informacji Publicznej; [2] siedzibie organu administracji publicznej w miejscu przeznaczonym na zamieszczanie ogłoszeń; [3] na stronie internetowej organu administracji publicznej.

5. Kontrolującym nie przedłożono indywidualnych kart oceny oferty przez poszczególnych członków komisji. Zgodnie z postanowieniami § 10 ust.1 regulaminu otwartego konkursu ofert, zatwierdzonego zarządzeniem Wójta Gminy Zadzim nr 9/2016 z dnia 22 lutego 2016 roku, członkowie komisji konkursowej dokonują oceny merytorycznej indywidualnie mając do dyspozycji 100 punktów.
6. Wyników otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych Gminy Zadzim w ww. zakresie nie podano do publicznej wiadomości poprzez zamieszczenie ich w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie internetowej Urzędu oraz na tablicy ogłoszeń Urzędu, czym naruszono przepisy art. 15 ust.2j ww. ustawy, które zobowiązują do ogłaszania wyników niezwłocznie po wyborze oferty w sposób określony w art. 13 ust. 3 ustawy.
7. W dniu 30 marca 2016 roku pomiędzy Gminą Zadzim, reprezentowaną przez Wójta Gminy Pana Krzysztofa Woźniaka, z kontrasygnatą wz. Skarbnika - Pani Zdzisławy Stec a Gminnym Klubem Sportowym, reprezentowanym przez Prezesa Zarządu Pana Tadeusza Błaźniaka i Skarbnika Pana Piotra Cepowskiego, została zawarta umowa o wsparcie realizacji zadania publicznego w zakresie wspierania i upowszechniania kultury fizycznej. Przedmiotem umowy było podniesienie ogólnej sprawności dzieci, młodzieży i dorosłych; zagospodarowanie czasu wolnego; wykorzystanie bazy sportowej oraz integracja podczas wspólnych zajęć. Termin realizacji zadania publicznego został ustalony od dnia 15 marca 2016 roku do dnia 31 grudnia 2016 roku. Określając termin rozpoczęcia realizacji zadania publicznego na dzień 15 marca 2016 roku, tj. dwa tygodnie przed podpisaniem umowy o realizację zadania publicznego, Gmina Zadzim dopuściła dofinansowanie ww. zadania częściowo w formie refundacji wcześniej poniesionych kosztów. Objęcie umową dotacji okresu sprzed zawarcia umowy przeczy wymogowi dokonywania kontroli i oceny realizacji zadania, nałożonemu na organ administracji publicznej art.17 ww. ustawy, bowiem w okresie przed zawarciem umowy organ administracji publicznej takiej możliwości jest pozbawiony. Jednostki samorządu terytorialnego mogą dotować organizacje pożytku publicznego, ale refundowanie ich działań nie jest dopuszczalne w oparciu o przepisy ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Zgodnie z art. 16 ust.1 ww. ustawy, organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, przyjmując zlecenie realizacji zadania publicznego w trybie określonym w art. 11 ust. 2, zobowiązują się do wykonania zadania publicznego w zakresie i na zasadach określonych w umowie, odpowiednio o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego, sporządzonej z uwzględnieniem art.151 ust.2 i art.221 ust.3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych oraz przepisów ustawy, a organ administracji publicznej zobowiązuje się do przekazania na realizację zadania dotacji.

8. W wyniku analizy sprawozdań złożonych przez Gminny Klub Sportowy w Zadzimiu stwierdzono, że podmiot dotowany złożył sprawozdanie częściowe w dniu 6 lipca 2016 roku, natomiast sprawozdanie końcowe z wykonania zadania publicznego wpłynęło do Urzędu Gminy w dniu 30 grudnia 2016 roku. Do sprawozdań dołączono kserokopie dokumentów (faktur, rachunków, biletów oraz umów) związanych z realizacją zadania. Całkowity koszt zadania według sprawozdania wyniósł 28.917,73 zł, w tym pokryty środkami z dotacji - 27.000,00 zł. Sprawozdanie końcowe nie zostało sporządzone na druku stanowiącym załącznik nr 5 do rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 sierpnia 2016 roku w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań (Dz.U. z 2016 r., poz. 1300), wydanego na podstawie art.19 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Zarówno sprawozdanie częściowe, jak i końcowe, nie zostały zatwierdzone przez zleceniodawcę, tj. Wójta Gminy Zadzim. Zgodnie z postanowieniami wynikającymi z § 1 ust.3 umowy, wykonanie umowy nastąpi z chwilą zaakceptowania przez zleceniodawcę sprawozdania końcowego, o którym mowa w § 11 ust.3.

Zleceniodawca nie dokonał rozliczenia dotacji pod względem merytorycznym oraz formalno-rachunkowym, o czym świadczy brak podpisu i adnotacji pracownika Urzędu w wyznaczonym do tego miejscu sprawozdania (adnotacje urzędowe) oraz przyjął do rozliczenia dotacji faktury i rachunki wystawione przed zawarciem umowy z dotowanym klubem o łącznej wartości 2.565,52 złotych.

9. W trakcie wykonywania zadania przez dotowanego, Wójt Gminy Zadzim nie skorzystał z prawa do kontroli i oceny realizacji zadania, o którym mowa w art. 17 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w szczególności: [1] stopnia realizacji zadania; [2] efektywności, rzetelności i jakości realizacji zadania; [3] prawidłowości wykorzystania środków publicznych otrzymanych na realizację zadania; [4] prowadzenia dokumentacji związanej z realizowanym zadaniem. Należy zauważyć, iż dotacje na realizację zadań publicznych, w formie powierzenia lub wsparcia wykonywania tych zadań, udzielane – między innymi - na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, przekazywane są ze środków publicznych i dlatego zarówno proces ich przyznawania, jak i wykorzystanie, muszą podlegać rygorystycznej kontroli. Artykuł 126 ustawy o finansach publicznych określa, że dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie niniejszej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych.

W zakresie wydatków osobowych i pochodnych

1. Powołując się na przepisy art.36 ust.5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r., poz.902 ze zm.) oraz postanowienia wynikające z punktu V regulaminu wynagradzania

pracowników w Urzędzie Gminy w Zadzimiu, Wójt Gminy powierzył na okres od dnia 1 września do dnia 31 października 2015 roku pełnienie obowiązków Sekretarza Gminy Zastępcy Wójta – Pani Irenie Wawrzeckiej. Przepis art. 5 ust. 1b ustawy o pracownikach samorządowych (zdanie pierwsze) stanowi, że obsadzenie stanowiska sekretarza nie może nastąpić w drodze powierzenia pełnienia obowiązków. W zdaniu drugim przepisu ustawodawca wskazał, iż nie stosuje się art.21 ustawy, zgodnie z którym - 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. Wyłączenie stosowania art. 21 oznacza, że nie jest dopuszczalne powierzenie pracownikowi samorządowemu wykonywania na okres do 3 miesięcy pracy na stanowisku sekretarza także na podstawie art. 21. W ten sposób ustawodawca wyklucza możliwość powierzenia pełnienia obowiązków sekretarza na jakiegokolwiek podstawie przewidzianej w ustawie, chcąc uniknąć omijania zakazu sformułowanego w zdaniu pierwszym art. 5 ust. 1b.

2. Stosownie do art.5 ust.1a i 2 ustawy o pracownikach samorządowych, nabór kandydatów na wolne stanowisko sekretarza przeprowadza się nie później niż w ciągu 3 miesięcy od zwolnienia stanowiska (ust. 1a). Procedury naboru na wolne stanowiska urzędnicze w Urzędzie Gminy w Zadzimiu zostały uregulowana zarządzeniem nr 102/V/09 Wójta Gminy Zadzim z dnia 12 lutego 2009 roku. Stwierdzono, że jednostka nie przeprowadzała naboru na stanowisko sekretarza gminy. Dotychczasowa Sekretarz Gminy – Pani Maria Miśkiewicz – odeszła z pracy w Urzędzie Gminy w Zadzimiu w dniu 1 czerwca 2015 roku. Wójt Gminy Pan Krzysztof Woźniak powód nieprzeprowadzenia naboru wyjaśnił następująco: *„...stanowisko sekretarza należy do stanowisk urzędniczych, wobec czego przy interpretacji wolnego stanowiska sekretarza (art. 5 ust. 1a ustawy o pracownikach samorządowych), należy się kierować brzmieniem art. 12 ww. ustawy, który zawiera wyjaśnienie powyższego pojęcia. W rozumieniu ustawy z takim przypadkiem mamy do czynienia wtedy, gdy na stanowisko nie został przeniesiony pracownik samorządowy zatrudniony również na stanowisku urzędniczym lub nie został przeprowadzony nabór na to stanowisko, jak też gdy pomimo przeprowadzonego naboru pracownik nie został zatrudniony. W sytuacji zaistniałej w Urzędzie Gminy Zadzim pracownik samorządowy – Zastępca Wójta p. Irena Wawrzecka została przeniesiona na stanowisko Sekretarza Gminy i pozostaje w zatrudnieniu w Urzędzie Gminy Zadzim na podstawie dwóch odrębnych umów o pracę - zastępcy wójta i sekretarza gminy. Nie było przesłanek do przeprowadzenia naboru, gdyż nie powstało wolne stanowisko sekretarza. Przeniesienia dokonano uwzględniając spełnienie przez p. Wawrzecką wszystkich kryteriów wymaganych na stanowisku sekretarza oraz jej wieloletnie doświadczenie w pracy”*.

Odnosząc się do wyjaśnień złożonych przez Wójta Gminy, należy zauważyć, iż: [1] Pani Irena Wawrzecka zatrudniona jest na stanowisku Zastępcy Wójta na podstawie powołania, natomiast na stanowisku Sekretarza Gminy – na podstawie umowy o pracę, a nie jak napisano w wyjaśnieniu - na podstawie dwóch odrębnych umów o pracę; [2] przepisy ust. 1a i 1b art.5 zostały dodane do ustawy na podstawie art. 1 pkt 2 ustawy z dnia 10 maja 2013 roku o zmianie

ustawy o pracownikach samorządowych i niektórych innych ustaw (Dz.U. poz.645). W uzasadnieniu projektu rządowego (druk sejmowy nr 497, Sejm VII kadencji) konieczność wprowadzenia tych przepisów uzasadniono nieprawidłowościami obserwowanymi w praktyce w zakresie obsadzania wolnych stanowisk sekretarzy, w tym obchodzeniem otwartego naboru oraz zatrudnianiem na tych stanowiskach osób bez odpowiednich kwalifikacji. Projektodawca uznał, że konieczne jest zakazanie wprost w ustawie obsadzania stanowiska sekretarza w drodze powierzenia obowiązków oraz ustalenie terminu na podjęcie procedury naboru na to stanowisko.

3. Stwierdzono przypadek zatrudnienia na stanowisku kierownika referatu osoby nie posiadającej wymaganego wykształcenia wyższego. Zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz.1786) - kierownik referatu (jednostki równorzędnej) powinien legitymować się wykształceniem wyższym odpowiedniej specjalności umożliwiającym wykonywanie zadań na stanowisku. Wójt Gminy Zadzim pismem znak: UG.220.154.2016 z dnia 26 września 2016 roku zaproponował podinspektorowi ds. księgowości budżetowej posiadającemu wykształcenie średnie (technik rolnik) nowe warunki pracy i płacy na stanowisku kierownika referatu.
4. Listy płac były sprawdzane pod względem merytorycznym przez osobę, która je sporządzała, tj. inspektora ds. płac, co było niezgodne z postanowieniami Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych, stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia Wójta Gminy Zadzim nr 34/2015 z dnia 13 lutego 2015 roku. Zgodnie powyższym zarządzeniem - osobą upoważnioną do dokonywania opisu i kontroli dowodów księgowych (list płac) jest podinspektor ds. kadr i oświaty. Należy zauważyć, że kontrola merytoryczna dowodów księgowych polega na ustaleniu zgodności danych ze stanem faktycznym i potwierdzeniu, czy dana operacja faktycznie wystąpiła i czy jest ona przeprowadzona prawidłowo. Na wszystkich listach płac poddanych kontroli widniały nieczytelne, trudne do zidentyfikowania, podpisy pracowników dokonujących kontroli i zatwierdzenia do wypłaty ww. dowodów księgowych (z wyjątkiem podpisu Wójta Gminy). Zgodnie z obowiązującą Instrukcją obiegu i kontroli dowodów księgowych - „pracownik na okoliczność dokonania kontroli dowodów księgowych umieszcza na nich datę dokonania kontroli oraz czytelny podpis lub parafkę wraz z pieczęcią imienną kontrolującego”.
5. Stwierdzono przypadek naliczenia i wypłaty odprawy emerytalnej po rozwiązaniu z pracownikiem umowy o pracę, mianowicie: rozwiązanie umowy o pracę z pracownikiem nastąpiło w dniu 29 marca 2017 roku, świadectwo pracy wystawiono w dniu 29 marca 2017 roku), natomiast wypłaty odprawy dokonano w dniu 7 kwietnia 2017 roku, co potwierdzał wyciąg bankowy WB nr 60 na kwotę 17.542,40 zł.

Zgodnie z art. 92¹ § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku - Kodeks pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1666 ze zm.) - pracownikowi spełniającemu warunki uprawniające do renty z tytułu niezdolności do pracy lub emerytury, którego stosunek pracy ustał w związku z przejściem na rentę lub emeryturę, przysługuje odprawa pieniężna. Wynika z tego, że okolicznością

decydującą o prawie do odprawy jest spełnianie warunków uprawniających do emerytury lub renty, a nie posiadanie decyzji ustalającej prawo do nich. Liczy się także ustanie stosunku pracy. Zatem, odprawę należy wypłacić w dniu rozwiązania stosunku pracy. Tak przyjął Sąd Najwyższy, stwierdzając w wyroku z dnia 9 kwietnia 1998 roku (I PKN 508/97, OSNP 1999/8/257), że roszczenie o zapłatę odprawy emerytalnej jest wymagalne od dnia rozwiązania stosunku pracy, także wtedy, gdy orzeczenie przyznające świadczenie zostało wydane później, i bez względu na datę kiedy pracodawca powziął wiadomość o wydaniu decyzji przyznającej je. Skoro wypłata odprawy powinna nastąpić w dniu rozwiązania stosunku pracy (a więc przed wydaniem decyzji przez ZUS), nie można uzależniać jej wypłaty od przedłożenia decyzji. Jeżeli jednak okaże się, że pracownik renty lub emerytury nie dostał, pracodawca może żądać zwrotu wypłaconej kwoty. Wypłacenie pracownikowi należnej mu odprawy z opóźnieniem uznać należy jako sprzeczne z prawem, bowiem pracodawca naraża się w ten sposób na ryzyko skierowania przez pracownika roszczenia o zapłatę odsetek za zwłokę w zapłacie, a także pociągnięcia do odpowiedzialności wykroczeniowej.

6. Podobnie – jak w przypadku opisanej wyżej odprawy pieniężnej – kontrolowana jednostka naliczała i wypłacała pracownikom ekwiwalenty za niewykorzystany urlop wypoczynkowy po rozwiązaniu stosunku pracy. Ekwiwalent za niewykorzystany urlop powinien być wypłacony w ostatnim dniu zatrudnienia, gdyż z tym dniem pracownik nabywa do niego prawo. W każdym terminie wcześniejszym pracownik ma jeszcze możliwość wykorzystać urlop „w naturze”. Świadczenie to jest bowiem ściśle związane z faktem rozwiązania stosunku pracy. W tym dniu roszczenie pracownika o wypłatę świadczenia staje się wymagalne, a w konsekwencji powstaje prawo pracownika do jego wypłaty. Dlatego też ekwiwalent pieniężny za niewykorzystany urlop wypoczynkowy powinien być wypłacony już w dniu rozwiązania stosunku pracy. Jeśli ostatnim dniem zatrudnienia jest 31 sierpnia, to w tym dniu pracownik powinien otrzymać ekwiwalent oraz inne świadczenia przewidziane prawem, które nie wchodzi w skład wynagrodzenia za pracę (np. odprawa emerytalna). Termin wypłaty ekwiwalentu na ostatni dzień zatrudnienia potwierdził w swoich wyrokach Sąd Najwyższy: [1] w wyroku z dnia 5 grudnia 1996 roku (sygn. akt: I PKN34/96) SN stwierdził, że roszczenie o ekwiwalent pieniężny za niewykorzystany urlop, bez względu na to, czy chodzi o urlop bieżący, czy też zaległy, staje się wymagalne w dniu rozwiązania stosunku pracy; [2] w wyroku z dnia 15 października 1976 roku (I PRN 71/76) SN stwierdził, że pracownik nabywa prawo do ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop w dacie rozwiązania stosunku pracy; [3] w wyroku z dnia 29 marca 2001 roku (I PKN 336/00) Sąd Najwyższy stwierdził, że wraz z dniem rozwiązania stosunku pracy prawo pracownika do urlopu wypoczynkowego w naturze przekształca się w prawo do ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop. W tym samym dniu rozpoczyna bieg termin przedawnienia roszczenia o ekwiwalent pieniężny za niewykorzystane w naturze, a nieprzedawnione urlopy wypoczynkowe. Niedotrzymanie przez pracodawcę terminu wypłaty ekwiwalentu powoduje konieczność wypłacenia odsetek za opóźnienie - zgodnie z art. 481 § 1 Kodeksu cywilnego, w związku z art.300 Kodeksu pracy. Odsetki takie należą się

pracownikowi za cały czas opóźnienia, niezależnie od faktu, czy pracownik poniósł szkody i także wówczas, jeżeli opóźnienie było następstwem okoliczności, za które pracodawca nie ponosi odpowiedzialności.

W zakresie wydatków na wypłatę diet radnych

1. Wydatki z tytułu diet radnych klasyfikowano: dział 750, rozdział 75022, § 3030 i ewidencjonowano bezpośrednio w koszty księgując na kontach: Wn 409-2 i Ma 101 (lub 130-1) – z pominięciem konta 240. Stosownie do postanowień art. 40 ust.2 ustawy o finansach publicznych - plany 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 - powinny uwzględniać, że: [1] dochody i wydatki ujmuje się w terminie ich zapłaty, niezależnie od rocznego budżetu, którego dotyczą; [2] ujmuje się również wszystkie etapy rozliczeń poprzedzające płatność dochodów i wydatków, a w zakresie wydatków i kosztów - także zaangażowanie środków; [3] odsetki od nieterminowych płatności nalicza się i ewidencjonuje nie później niż na koniec każdego kwartału; [4] wyceny składników aktywów i pasywów wyrażonych w walutach obcych dokonuje się nie później niż na koniec kwartału.
2. Na wszystkich listach wypłat diet dla radnych - poddanych kontroli - widniały nieczytelne, trudne do zidentyfikowania, podpisy pracowników dokonujących kontroli i zatwierdzenia do wypłaty ww. dowodów księgowych (z wyjątkiem podpisu Wójta Gminy). Zgodnie z obowiązującą Instrukcją obiegu i kontroli dowodów księgowych - „...pracownik na okoliczność dokonania kontroli dowodów księgowych umieszcza na nich datę dokonania kontroli oraz czytelny podpis lub parafkę wraz z pieczęcią imienną kontrolującego”. W wyniku kontroli ustalono, że listy wypłat zostały sporządzone przez inspektora ds. płac Panią Sylwię Herman, która dokonywała jednocześnie sprawdzenia ich pod względem merytorycznym, co było sprzeczne z postanowieniami wynikającymi z Instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych. Pod względem formalnym i rachunkowym sprawdziła je Pani Zdzisława Stec – Kierownik Referatu Finansowo-Podatkowego. W imieniu kierownika jednostki wydatek zatwierdzał Wójt – Pan Krzysztof Woźniak oraz Skarbnik (główny księgowy) – Pani Jolanta Kubis - jako osoba dokonująca wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, a także kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych.

W zakresie wydatków inwestycyjnych

1. Stwierdzono przypadek, w którym zamawiający nie udostępnił informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty na stronie internetowej, do czego był zobligowany przepisami art.92 ust.2 ustawy Prawo zamówień publicznych.
2. Wartość inwestycji pn. „Przebudowa drogi gminnej nr 111272E Iwonie-Żerniki” zrealizowanej w 2017 roku w ramach II etapu wyniosła 921.464,00 zł. Wartość drogi powiększono o kwotę 3.700,00 zł wynikającą z faktury VAT nr

0139/16/FVU, wystawionej w dniu 21 grudnia 2016 roku przez firmę MARKBUD Spółka z o.o. w Poddębicach, za ułożenie przepustu drogowego \varnothing 400 w miejscowości Żerniki, który był realizowany w 2016 roku w ramach I etapu. Zapłaty za fakturę dokonano w dniu 23 grudnia 2016 roku, natomiast pół roku później wartość oddanej w 2017 roku drogi powiększono o kwotę wynikającą z ww. dowodu księgowego (PK nr 1173/1 z dnia 31 maja 2017 roku). Brak bieżącej ewidencji składników majątku trwałego poprzez zaniechanie ujmowania środków trwałych na koncie 011 bezpośrednio po ich nabyciu lub oddaniu do użytkowania świadczy o naruszeniu zasady bieżącego prowadzenia ksiąg rachunkowych, określonej w 20 ust.1 i art.24 ust.5 ustawy o rachunkowości.

W zakresie ewidencji majątku Gminy i inwentaryzacji

1. Ewidencja środków trwałych stanowiących własność Gminy Zadzim – począwszy od 2012 roku - prowadzona jest komputerowo w programie ŚRODKI TRWAŁE. W obowiązującej w jednostce polityce rachunkowości nie wskazano tego programu. Stosownie do wymogów wynikających z art.10 ust.1 ustawy o rachunkowości - jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące: [1] określenia roku obrotowego i wchodzących w jego skład okresów sprawozdawczych; [2] metod wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego; [3] sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej: a) zakładowego planu kont, ustalającego wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń, zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej, b) wykazu ksiąg rachunkowych, a przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera - wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych, c) opisu systemu przetwarzania danych, a przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera - opisu systemu informatycznego, zawierającego wykaz programów, procedur lub funkcji, w zależności od struktury oprogramowania, wraz z opisem algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych, w tym w szczególności metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania, a ponadto określenie wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji; [4] systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów.

Kierownik jednostki powinien ustalić w formie pisemnej i aktualizować dokumentację, o której mowa wyżej.

2. Stwierdzono lakoniczne zapisy w księgach inwentarzowych oraz na kartach środka trwałego, dotyczące charakterystyki wszystkich skontrolowanych środków trwałych zaewidencjonowanych w poszczególnych grupach, mianowicie:

- grupa I - „Budynki i lokale”, na przykład w przypadku budynków zaewidencjonowanych pod numerami: 1/10/102/3, 1/10/103/9, 1/10/105/1, 1/10/122/5, 1/10/103/4, 1/10/107/11, 1/10/109/10 - jako ich charakterystykę wpisano jedynie: „garaż”, „apтека Zadzim”, „budynek biurowy”, „agronomówka Wierzchy”, „zlewnia mleka”, „nieruchomość zabudowana Grabina” lub „pałac Zadzim” – nie wskazując ich powierzchni, dokładnego adresu i numeru działki, na której zostały usytuowane;
 - grupa II - „Obiekty inżynierii lądowej i wodnej”, przykładowo wpisywano: „wodociąg Marcinów” (nr inwentarzowy 2/21/210/59), „kanalizacja Zadzim (nr 2/21/211/74)”, „droga Annów” (nr 2/22/220/29), „kanał deszczowy Zadzim”, „droga Dąbrówka” (nr 2/22/220/18), „drogi gminne” (nr 2/22/220/7 i nr 2/22/220/7a), „oświetlenie uliczne” (nr 2/22/220/88), „boisko sportowe” (nr 2/29/290/79), „centrum Zygier” (nr 2/29/291/81), „rynek Zadzim” (nr 2/29/291/76), „siatka z bramą Iwonie” (nr 2/29/291/56), „utwardzony plac + droga” (nr 2/29/291/55) – nie wskazując zwięzłej charakterystyki środka trwałego, tj. poszczególnych części składowych; danych technicznych charakteryzujących dany środek, itp.;
 - grupa IV - „Maszyny, urządzenia i operaty ogólnego zastosowania” stwierdzono takie uchybienia jak: brak dostatecznej charakterystyki i parametrów środka trwałego, np.: wpisano „zestaw komputerowy” (nr inwentarzowy: 4/49/491/21, 4/49/491/24, 4/49/491/25, 4/49/491/26, 4/49/491/32, 4/49/491/33, 4/49/491/34, 4/49/491/36, 4/49/491/41, 4/49/491/5, 4/49/491/8, 4/49/491/9, 4/49/491/1, 4/49/491/7, 4/49/491/30, 4/49/491/4, 4/49/491/10, 4/49/491/11, 4/49/491/12, 4/49/491/13, 4/49/491/19, 4/49/491/20) - nie wskazując jego nazwy, parametrów oraz nie specyfikując elementów wchodzących w skład danego zestawu komputerowego.
3. W 2017 roku jednostka dokonała zakupu nowego lekkiego samochodu ratowniczo-gaśniczego dla OSP w Małyniu, gm. Zadzim, za kwotę 180.000,00 zł. Zakupiony pojazd został wprowadzony na stan środków trwałych na podstawie OT nr 2/2017 z dnia 17 lutego 2017 roku i zarejestrowany pod numerem inwentarzowym 7/74/743/13. Wartość środka trwałego określono na kwotę 180.000,01 zł. Do wartości pojazdu nie doliczono opłat związanych z rejestracją samochodu w kwocie 185,50 zł, które uiszczono w dniu 17 lutego 2017 roku. Zgodnie z art.71 ust.1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 roku – Prawo o ruchu drogowym (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 128 ze zm.), dokumentem stwierdzającym dopuszczenie do ruchu pojazdu samochodowego jest dowód rejestracyjny. Z powyższego wynika, iż w przypadku nowych pojazdów samochodowych przyjęcie do używania jest ściśle związane z rejestracją pojazdu, a zatem wartość początkowa nabytego pojazdu winna być powiększona o opłaty rejestracyjne.
 4. Stwierdzono różnicę w wysokości 7.410,00 zł między wartością środków trwałych wynikającą z ksiąg inwentarzowych 33.151.834,65 zł a wartością salda występującego na dzień 31 grudnia 2016 roku po stronie Wn konta 011 – w wysokości 33.144.424,65 zł. W wyniku kontroli ustalono, że różnica w kwocie 7.410,00 zł wynikała z wartości netto zakupionej w dniu 6 grudnia 2016 roku sprężarki tłokowej LF-2-10S.90TM, którą zaewidencjonowano w księgach

inwentarzowych (analityce) jako środek trwały nadając jej nr inwentarzowy 4/44/441/45 (OT nr 6/16 z dnia 6 grudnia 2016 roku), natomiast w dniu 12 grudnia 2016 roku w księgach rachunkowych (syntetyce) zaksięgowano na koncie 080 jako otwartą inwestycję (poz. dziennika nr 2884). Jednostka nie przeksięgowała natomiast ww. środka trwałego z konta 080 na konto 011. Przeksięgowania dokonano w trakcie kontroli RIO, tj. na podstawie PK nr 1858 z dnia 25 sierpnia 2017 roku przeksięgowano zakupioną w grudniu 2016 roku sprężarkę na środki trwałe, ewidencjonując operację na kontach: Wn 011 i Ma 080.

5. Wartość środków trwałych wykazana w bilansie jednostki budżetowej sporządzonym na dzień 31 grudnia 2016 roku została zawyżona o kwotę 286.581,96 zł – wykazaną w poz. A.II.1.5 – „Inne środki trwałe”. Jako inne środki trwałe wpisano wartość wynikającą z salda konta 080 – „Środki trwałe w budowie (inwestycje)” w wysokości 286.581,96 zł, którą należało wykazać w poz. A.II.2 bilansu. Należy zauważyć, że na koniec 2016 roku w księgach rachunkowych po stronie Wn konta 080 – „Środki trwałe w budowie” wystąpiło saldo w wysokości 293.991,96 zł, natomiast w bilansie wykazano kwotę 286.581,96 zł. Różnica w kwocie 7.410,00 zł wynikała z nieprzeksięgowania środka trwałego na konto 011, o czym była mowa wyżej w punkcie 4.

Opisane nieprawidłowości świadczą o: [1] nieprzeprowadzeniu przez kontrolowaną jednostkę na koniec 2016 roku inwentaryzacji metodą porównania danych z ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji realnej wartości gruntów oraz środków trwałych w budowie; [2] niezgadnieniu sald wynikających z kont syntetycznych z saldami kont analitycznych. Zgodnie z art. 16 ust.1 ustawy o rachunkowości, 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; [3] niedostatecznym działaniu procedur kontroli zarządczej, określonych przez kierownika jednostki.

Skarbnik Gminy Pani Jolanta Kubis oświadczyła, iż począwszy od dnia 1 września 2017 roku dokona w księgach rachunkowych podziału konta syntetycznego 011 – „Środki trwałe” oraz konta 071 – „Umorzenie środków trwałych”, zgodnie z klasyfikacją środków trwałych, co znacznie ułatwi pracownikom uzgadnianie sald.

6. W wyniku kontroli prawidłowości stosowanych odpisów umorzeniowych dotyczących licencji i programów zaewidencjonowanych na koncie 020, zakupionych w latach 2013-2016, stwierdzono, że jednostka – mimo iż wartości niematerialne i prawne zostały nabyte za cenę przekraczającą kwotę 3.500,00 zł – ich umorzenie księgowała na koncie 072 w wysokości 100%, co było niezgodne 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 związku z powyższym, w poz. A-I bilansu Urzędu Gminy, sporządzonego na

dzień 31 grudnia 2015 roku oraz 31 grudnia 2016 roku, wykazano nieprawidłową wartość wartości niematerialnych i prawnych, tj. 0,00 zł. Należy zauważyć, że w sytuacji, gdy program komputerowy stanowi wartość niematerialną, należy wprowadzić go do ewidencji środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych najpóźniej w miesiącu przekazania programu komputerowego do używania. Amortyzacja programów komputerowych może rozpocząć się od następnego miesiąca. Amortyzacja programów komputerowych może być dokonywana wyłącznie metodą liniową przez okres nie krótszy niż 2 lata, w związku z czym roczna stawka amortyzacyjna nie może być wyższa niż 50%.

Podinspektor Sylwia Herman wyjaśniła kontrolującemu, że wszystkie wartości niematerialne i prawne – niezależnie od wartości początkowej – były umarzane jednorazowo w 100%. Począwszy od października 2017 roku stosowane będzie rozgraniczenie, w którym wartości powyżej kwoty 3.500,00 zł będą umarzane stopniowo, a poniżej ww. kwoty – jednorazowo w miesiącu ich nabycia.

W księdze inwentarzowej „Wartości niematerialne i prawne” nie zsumowywano składników majątkowych w niej zaewidencjonowanych na koniec każdego roku sprawozdawczego w sposób trwały, zapobiegający usunięciu, wymazaniu, poprawieniu lub wyblaknięciu z upływem czasu. Stosownie do art.12 ust.1 pkt 1 i 2 oraz ust.2 pkt 1 ustawy o rachunkowości, księgi rachunkowe otwiera się na dzień rozpoczęcia działalności, którym jest dzień pierwszego zdarzenia wywołującego skutki o charakterze majątkowym lub finansowym oraz na początek każdego następnego roku obrotowego - w ciągu 15 dni od dnia zaistnienia tych zdarzeń, natomiast zamyka się na dzień kończący rok obrotowy - nie później niż w ciągu 3 miesięcy od dnia zaistnienia tych zdarzeń.

7. Stwierdzono, że w 2016 roku jednostka nie przeprowadziła inwentaryzacji: [1] metodą potwierdzenia sald, jak również [2] drogą porównania danych z ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji realnej wartości tych składników. Kontrolującemu nie przedłożono dokumentacji potwierdzającej przeprowadzenie inwentaryzacji w drodze weryfikacji, między innymi: gruntów, inwestycji otwartych (saldo konta 080 - „inwestycje - środki trwałe w budowie”), należności spornych i wątpliwych, należności i zobowiązań wobec osób nieprowadzących ksiąg rachunkowych, należności i zobowiązań publiczno-prawnych oraz rozrachunków z pracownikami. Zaniechanie przeprowadzenia inwentaryzacji składników majątkowych tą metodą naruszało przepisy art.26 ust.1 pkt 3 ustawy o rachunkowości. Należy zauważyć, że weryfikacja sald jest to metoda polegająca na porównaniu zapisów w księgach rachunkowych z odpowiednimi dokumentami źródłowymi i weryfikacji realnej wartości składników majątkowych (ustalenie czy wielkość składników aktywów i pasywów ujęta w księgach rachunkowych jest rzetelna, czyli zgodna ze stanem faktycznym). Składniki majątkowe inwentaryzowane metodą weryfikacji sald to środki trwałe, do których dostęp jest znacznie utrudniony (np. sieci kanalizacyjne, wodociągowe), grunty oraz prawa zakwalifikowane do nieruchomości (np. grunty rolne, prawo użytkowania wieczystego), należności sporne i wątpliwe, należności i zobowiązania z tytułów publicznoprawnych, należności i zobowiązania wobec osób nieprowadzących ksiąg rachunkowych

oraz inne zobowiązania (należności i zobowiązania wobec pracowników), pozostałe aktywa i pasywa (wartości niematerialne i prawne), pozostałe aktywa i pasywa, podlegające inwentaryzacji drogą spisu z natury lub uzgodnienia salda, jeżeli z uzasadnionych przyczyn nie można ich zinwentaryzować wskazanymi metodami (np. należności od kontrahentów, którzy nie przekazali uzgodnień sald, składniki majątkowe znajdujące się u innych jednostek, które nie przeprowadzają w danym roku spisu z natury). Przeprowadzenie inwentaryzacji metodą weryfikacji sald powinno zostać udokumentowane protokołem weryfikacji sald zawierającym specyfikację inwentaryzowanych sald i dokumentacji będącej podstawą weryfikacji. Wyniki inwentaryzacji powinien zaakceptować kierownik jednostki.

Skarbnik Gminy Pani Jolanta Kubis w dniu 17 października 2017 roku złożyła oświadczenie, w którym zobowiązała się – począwszy od inwentaryzacji za 2017 rok – wysłać potwierdzenia sald do wszystkich odbiorców prowadzących działalność gospodarczą oraz w drodze weryfikacji zinwentaryzować: grunty, inwestycje otwarte (saldo konta 080), należności sporne i wątpliwe, należności i zobowiązania wobec osób nieprowadzących ksiąg rachunkowych, należności i zobowiązania publicznoprawne oraz rozrachunki z pracownikami.

W zakresie jednorazowych dodatków uzupełniających dla nauczycieli

W okresie od dnia 1 stycznia do dnia 31 sierpnia 2016 roku średnią liczbę etatów nauczycieli mianowanych zawyżono o 0,06, prawidłowo w sprawozdaniu powinna zostać wykazana średnia etatów 7,38 oraz w okresie od dnia 1 września do dnia 31 grudnia 2016 roku średnią liczbę etatów zaniżono o 0,02, prawidłowo w sprawozdaniu powinna zostać wykazana średnia etatów 7,43. W przypadku nauczycieli kontraktowych, w okresie od dnia 1 stycznia do dnia 31 sierpnia 2016 roku średnią liczbę etatów zawyżono o 0,13, prawidłowo w sprawozdaniu powinna zostać wykazana średnia etatów 0,67. Przyczyny nieprawidłowości zostały szczegółowo wskazane w protokole z kontroli.

Opisane za nieprawidłowości ponoszą Wójt Gminy, Skarbnik Gminy oraz pozostali 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. Dokonać aktualizacji Instrukcji sporządzonej na podstawie przepisów ustawy z dnia 16 listopada 2000 roku o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, wskazując właściwych pracowników wytypowanych do współpracy z Generalnym Inspektorem Informacji Finansowej.

2. Zobowiązać pracowników upoważnionych i zobowiązanych do prowadzenia kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej dotyczącej dowodów księgowych do przestrzegania postanowień wynikających z Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych, wprowadzonej zarządzeniem Wójta Gminy Zadzim nr 43/2017 z dnia 1 sierpnia 2017 roku.
3. Plany kontroli prowadzonych w Urzędzie Gminy w Zadzimiu i w podległych jednostkach organizacyjnych ustalać i zatwierdzać w terminie do dnia 31 grudnia roku poprzedzającego rok, na który opracowywany jest plan kontroli, stosownie do przyjętych unormowań wewnętrznych.
4. Podjąć działania mające na celu przedstawienie Radzie Gminy Zadzim projektu uchwały w sprawie określenia jednostki obsługującej i jednostek obsługiwanych oraz zakresu obowiązków powierzonych jednostce obsługującej w ramach wspólnej obsługi dla jednostek organizacyjnych Gminy Zadzim, zgodnie z regulacjami zawartymi w art. 10a, 10b, i 10c ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym.
5. W przypadku zamówień, których wartość nie przekracza kwoty, o której mowa w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych, wyboru wykonawcy (dotyczy to m.in. bankowej obsługi budżetu Gminy), dokonywać stosując wewnętrzne procedury określające zasady i tryb wyboru najkorzystniejszej oferty, mając na względzie uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
6. Zapewnić przestrzeganie art.44 ust.3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, zgodnie z którym - wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.
7. Zapewnić przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej²⁸, w szczególności poprzez ewidencjonowanie operacji wymienionych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego w księgach rachunkowych budżetu Gminy i Urzędu Gminy w sposób nie powodujący zniekształcenia sytuacji finansowej, umożliwiając sporządzenie rzetelnych sprawozdań budżetowych i finansowych, a także zgodnie z systematyką określoną w ww. rozporządzeniu.
8. Zapewnić prawidłowe wykazywanie w sprawozdaniach Rb-PDP - z wykonania dochodów podatkowych oraz Rb-27S - z wykonania planu dochodów

²⁸ Od dnia 1 stycznia 2018 roku obowiązuje w tym zakresie rozporządzenie 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).

budżetowych, danych o skutkach finansowych wynikających z udzielonych zwolnień podatkowych oraz o skutkach obniżenia górnych stawek podatkowych.

9. Dokonać korekty sprawozdań budżetowych Rb-PDP i Rb-27S, sporządzonych za okres od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2016 roku, w związku z nieprawidłowym wykazaniem skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych oraz skutków zwolnień podatkowych. Poprawione sprawozdania przekazać RIO w Łodzi, wskazując przyczynę korekty.
10. Zapewnić rzetelne i prawidłowe prezentowanie danych finansowych w sprawozdaniach sporządzanych na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1015 ze zm.).
11. Dokonać analizy sposobu ujmowania w księgach rachunkowych podatku VAT i wypracować sposób jego ewidencji, który będzie umożliwiał prawidłowe zaprezentowanie tego podatku w księgach rachunkowych i sprawozdaniach budżetowych i finansowych.
12. Zapewnić prawidłowe sporządzanie bilansu dla Urzędu Gminy Zadzim, poprzez wykazywanie danych wynikających z ewidencji księgowej Urzędu Gminy we właściwych pozycjach bilansu, tak aby sprawozdanie finansowe przedstawiało rzetelnie sytuację finansową gminy.
13. Zapewnić przestrzeganie art. 7 ust.3 ustawy o rachunkowości, w zakresie oddzielnego ustalania wartości poszczególnych składników aktywów i pasywów, przychodów i związanych z nimi kosztów oraz zysków i strat nadzwyczajnych.
14. Pobierać należne jednostce samorządu terytorialnego dochody z tytułu wynagrodzenia dla płatnika zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych, na podstawie art. 28 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa.
15. Zapewnić terminowe rozliczanie pracowników z pobieranych przez nich zaliczek na zakup towarów i usług.
16. Ewidencjonować pobrane przez inkasentów wpłaty na koncie pozabilansowym 991 - rozrachunki z inkasentami z tytułu pobieranych przez nich podatków podlegających przypisaniu na kontach podatników, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego.
17. Zapewnić dokonywanie przypisów w ewidencji podatkowej na podstawie doręczonej decyzji ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego.
18. Zapewnić przestrzeganie art. 63 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, w zakresie zaokrąglania do pełnych złotych wynagrodzenia przysługującego inkasentom.
19. Podjąć, w oparciu o przepisy ustawy Ordynacja podatkowa, czynności mające na celu ustalenie stanu faktycznego oraz prawnego i wyjaśnienie prawidłowości opodatkowania podatników podatku od nieruchomości, podatku od środków transportowych i podatku rolnego, opisanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.

20. W zakresie opodatkowania gruntów uwzględniać dane wynikające z ewidencji gruntów i budynków, a także sposób wykorzystywania gruntów, które to okoliczności rozstrzygają o objęciu gruntów podatkiem od nieruchomości, podatkiem rolnym lub podatkiem leśnym.
21. Podjąć czynności w celu wyegzekwowania od podatników wskazanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego ciążącego na nich obowiązku złożenia informacji w sprawie podatku od nieruchomości i podatku rolnego, w celu ustalenia prawidłowej podstawy opodatkowania. Zapewnić również egzekwowanie obowiązku składania deklaracji podatkowych przez podatników podatku od środków transportowych.
22. Zapewnić dokonywanie czynności sprawdzających w stosunku do składanych przez podatników podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych deklaracji podatkowych, na podstawie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa. W przypadku nieskładania przez podatników deklaracji, mimo istnienia takiego obowiązku, w trybie art. 274a § 1 ww. ustawy, żądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub wezwać do jej złożenia. W razie wątpliwości, co do poprawności złożonej deklaracji, stosownie do art. 274a § 2 ustawy, wzywać podatników do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny poddania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych.
23. Zapewnić podejmowanie czynności windykacyjnych w stosunku do podatników zalegających z zapłatą należności podatkowych, przestrzegając przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych - aby nie dopuścić do przedawnienia roszczeń w tym zakresie.
24. Zobowiązać pracowników Referatu Finansowo-Podatkowego do zaniechania opodatkowywania podatkiem od towarów i usług opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego ustanowionego przed dniem 1 maja 2004 roku oraz zaprzestania - w tych przypadkach - dokumentowania wnoszonych opłat za pomocą faktur VAT, mając na względzie ustalenia zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego oraz w protokole kontroli.
25. Bieżąco podejmować działania prawem przewidziane, zmierzające do ustalenia wysokości należnych Gminie opłat z tytułu użytkowania wieczystego oraz do wyegzekwowania należności z tego tytułu - pamiętając, że zaniechanie powyższych czynności skutkuje zaniżeniem dochodów Gminy oraz może przyczynić się do przedawnienia należności z tytułu użytkowania wieczystego. Zgodnie z art. 118 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny, termin przedawnienia wynosi 10 lat, a dla roszczeń o świadczenia okresowe oraz roszczeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej - 3 lata. Stosownie do postanowień wynikających z zarządzenia Wójta Gminy Zadzim nr 41/2015 z dnia 6 marca 2015 roku w sprawie wprowadzenia procedury procesu windykacji należności w Urzędzie Gminy w Zadzimi, w przypadku wieczystego użytkowania: [1] pierwsze wezwanie do zapłaty wysła się do dłużników, którzy nie dotrzymują terminów zapłaty należności - w ciągu dwóch miesięcy od dnia wymagalności; [2] w przypadku, gdy dłużnik nadal nie uregulował należności należy - w ciągu miesiąca po otrzymaniu

potwierdzenia odbioru pierwszego wezwania – wysłać należy wezwanie ostateczne przedsądowe do zapłaty; [3] wniosek egzekucyjny wraz z zestawieniem zaległości oraz dokumentacją z przeprowadzonej windykacji – przekazuje się radcy prawnemu celem skierowania na drogę postępowania sądowego.

26. Zapewnić przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, poprzez właściwą klasyfikację wydatków na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego.
27. W ogłoszeniach otwartego konkursu ofert zawierać informacje wymagane przez art.13 ust.2 pkt 7 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.
28. Jednoznacznie określać w ogłoszeniu otwartego konkursu ofert formę zlecenia realizacji zadań publicznych (powierzenie lub wsparcie), zgodnie z przepisami ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. W przypadku otwartego konkursu ofert na wsparcie realizacji zadań publicznych, wymagać od oferentów zapewniania wkładu własnego, określając to w sposób wyraźny i precyzyjny, do czego zobowiązuje art.13 ust.2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Zgodnie z przywołanym przepisem, ogłoszenie otwartego konkursu ofert powinno zawierać m.in. informację o zasadach przyznawania dotacji, gdzie wymogi organu zlecającego zadanie publiczne co do wkładu własnego powinny być określone szczegółowo.
29. Otwarte konkursy ofert dotyczące zlecenia realizacji zadania publicznego organizacjom pozarządowym ogłaszać w Biuletynie Informacji Publicznej, w siedzibie Urzędu Gminy w miejscu przeznaczonym na zamieszczanie ogłoszeń oraz na stronie internetowej jednostki, stosownie do wymogów art.13 ust.3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, mając na uwadze termin do składania ofert, który nie może być krótszy niż 21 dni od dnia ukazania się ostatniego ogłoszenia.
30. Zapewnić przestrzeganie przez członków komisji konkursowej postanowień wynikających z § 10 ust.1 regulaminu otwartego konkursu ofert, zatwierdzonego zarządzeniem Wójta Gminy Zadzim nr 9/2016 z dnia 22 lutego 2016 roku, w zakresie indywidualnej oceny merytorycznej ofert.
31. Wyniki otwartego konkursu ofert ogłaszać niezwłocznie po wyborze oferty w sposób określony w art. 13 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.
32. W umowach zawartych z jednostkami spoza sektora finansów publicznych prawidłowo określać okres realizacji zadania publicznego, w szczególności termin jego rozpoczęcia, który nie powinien być wcześniejszy niż dzień podpisania umowy, czyli zlecenia zadania publicznego.

33. Podjąć czynności w celu rzetelnego rozliczenia udzielonych dotacji oraz przestrzegania ustalonych w tym zakresie zobowiązań umownych, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
34. Obsadzając stanowisko sekretarza gminy przestrzegać art. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych, w szczególności w zakresie zakazu obsadzania tego stanowiska w drodze powierzenia pełnienia obowiązków oraz konieczności przeprowadzenia naboru na wolne stanowisko sekretarza.
35. Zatrudniając lub awansując pracownika na wyższe stanowisko, przestrzegać wymogów wynikających z przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych, w zakresie wymaganych kwalifikacji umożliwiających zatrudnienie na danym stanowisku pracy.
36. Przestrzegać postanowień Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Gminy w Zadzimi, zgodnie z którymi - jedna i ta sama osoba nie może jednocześnie sporządzać i kontrolować pod względem merytorycznych dowody księgowe (listy płac).
37. Wypłat odpraw emerytalnych i ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy dokonywać w dniu rozwiązania stosunku pracy z pracownikiem, mając na względzie uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego, pamiętając przy tym, że niedotrzymanie przez pracodawcę terminu wypłaty ww. świadczeń powoduje konieczność wypłacenia także odsetek za opóźnienie - zgodnie z art. 481 § 1 ustawy Kodeks cywilny w zw. z art. 300 ustawy Kodeks pracy.
38. Zapewnić księgowanie wydatków z tytułu diet radnych na koncie 240.
39. Dostosować obowiązującą w jednostce politykę rachunkowości do regulacji wynikających z art. 10 ust.1 pkt 3 lit. c ustawy o rachunkowości, poprzez zawarcie w niej opisu systemu informatycznego, zawierającego wykaz wszystkich programów, procedur lub funkcji, w zależności od struktury oprogramowania, wraz z opisem algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych, w tym w szczególności metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania, a ponadto określenie wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji.
40. Przy sporządzaniu dokumentów potwierdzających przyjęcie na stan majątku nowych składników majątkowych oraz przy ich ewidencjonowaniu w ewidencji analitycznej, z należytą starannością wskazywać dane charakteryzujące przyjęty bądź likwidowany środek trwały.
41. Przyjmując na stan środków trwałych nowy pojazd samochodowy, uwzględniać art.71 ust.1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 roku Prawo o ruchu drogowym, zgodnie z którym - dokumentem stwierdzającym dopuszczenie do ruchu pojazdu samochodowego jest dowód rejestracyjny, zatem wartość początkową nabytego pojazdu powiększać o opłaty rejestracyjne.
42. Zapewnić objęcie inwentaryzacją salda konta 080, zgodnie z wymogiem wynikającym z art. 26 ust.1 pkt 3 ustawy o rachunkowości.

43. Zapewnić rzetelne prowadzenie ewidencji analitycznej do konta 011 – Środki trwałe oraz konta 020 – Wartości niematerialne i prawne, uwzględniając uwagi zawarte w protokole kontroli oraz w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
44. Zapewnić prawidłowe i rzetelne inwentaryzowanie składników majątkowych Gminy Zadzim, stosownie do wymogów wynikających z art. 26 ustawy o rachunkowości, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego dotyczące metod inwentaryzacji. Dokonując inwentaryzacji składników majątkowych w drodze weryfikacji zapewnić prawidłowe udokumentowanie i rozliczenie wyników inwentaryzacji, zgodnie z wymogiem wynikającym z art. 27 ust.1 i ust.2 ustawy o rachunkowości.
45. Przestrzegać przepisów art.121 ust.1-5 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 roku o działalności leczniczej, w zakresie nadzoru nad podmiotem leczniczym, tj. Samodzielnym Publicznym Zakładem Opieki Zdrowotnej w Zadzimiu.
46. Obliczać wymiar etatów nauczycieli według zasad określonych w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 roku w sprawie sposobu opracowania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2010 r. nr 6, poz. 35).

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 stosownie do art. 9 ust. 4 ww. ustawy, 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 otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

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

Do wiadomości:

1. Przewodniczący Rady Gminy Zadzim.
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Zadzim.
3. aa.