

Łódź, dnia 8 stycznia 2018 roku

Pan  
Tadeusz Wojciechowski  
Wójt Gminy Sławno

WK-602/4/2018

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 Urzędzie Gminy w Sławnie<sup>1</sup>. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z 2016 roku i z lat wcześniejszych, dotyczące przede wszystkim: kontroli wewnętrznej; prowadzenia rachunkowości; zadłużenia; sporządzania sprawozdań finansowych i budżetowych; gospodarki kasowej; realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych; realizacji dochodów z majątku; udzielania dotacji podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych; wydatków inwestycyjnych oraz ewidencji i inwentaryzacji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania przepisów, ich wadliwej interpretacji, niedostatecznego nadzoru ze strony kierownictwa oraz braku stosownych procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

**I.**

#### **W zakresie kredytów i pożyczek**

1. Z numeracji nadawanej uchwałom podjętym w dniu 9 września 2016 roku wynikało, iż uchwała nr XXVI/197/16 w sprawie zaciągnięcia pożyczki długoterminowej w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi do kwoty 223.597,00 zł, na finansowanie planowanego deficytu budżetu 2016 roku związanego z realizacją zadania „Zakup ciągnika rolniczego i komunalnego wozu asenizacyjnego do

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 7 sierpnia 2017 roku – 17 października 2017 roku. Protokół podpisany został w dniu 6 grudnia 2017 roku.

konserwacji i utrzymania sieci kanalizacyjnych” podjęta została przez Radę Gminy przed uchwałą nr XXVI/200/16 w sprawie zmian w budżecie. Zatem w czasie podejmowania uchwały w sprawie zaciągnięcia pożyczki nr XXVI/197/16 budżet Gminy Sławno zakładał nadwyżkę budżetu w kwocie 597.670,05 zł. Zgodnie z art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 2077) - jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe, między innymi, na finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

2. Z § 3 ust. 5 umowy z dnia 28 kwietnia 2017 roku, nr 69/2017/3/K, dotyczącej udzielenia Gminie kredytu w rachunku bieżącym wynikało, że kredytobiorca udzielił bankowi pełnomocnictwa do dokonania obciążenia rachunku bieżącego Gminy do wysokości wymagalnych: kredytu, odsetek naliczonych w wysokości i na warunkach określonych w umowie, prowizji i kosztów. Zgodnie z umową pełnomocnictwo to nie mogło być odwołane lub zmienione do dnia całkowitej spłaty kredytu wraz z odsetkami oraz innymi zobowiązaniami wynikającymi z umowy. Powyższe zapisy stanowiły naruszenie art. 264 ust. 5 ustawy o finansach publicznych, z którego wynikało, że w celu zabezpieczenia kredytu lub pożyczki nie można udzielać pełnomocnictwa do dysponowania rachunkiem bankowym jednostki samorządu terytorialnego.

#### **W zakresie zgodności danych wykazywanych w sprawozdaniach budżetowych z ewidencją księgową**

1. Zobowiązania z tytułu zaciągniętego kredytu w rachunku bieżącym wynoszące na dzień 30 września 2016 roku 4.861,31 zł nie zostały wykazane w sprawozdaniach RB-Z - o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji oraz RB-NDS - o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego, sporządzonych za III kwartał 2016 roku. Zgodnie z § 13 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.) - w sprawozdaniu o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego dane po stronie wykonania, dotyczące przychodów z tytułu kredytów i pożyczek - zawierają łączne kwoty dla poszczególnych tytułów i powinny być zgodne z danymi wynikającymi z urzędzeń księgowych za dany okres sprawozdawczy. Stosownie natomiast do § 3 Instrukcji sporządzania sprawozdań, stanowiącej załącznik nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (tekst jednolity Dz.U z 2014 r., poz.1773) - w części A. Zobowiązania według tytułów dłużnych, w wierszu E2.1. kredyty i pożyczki krótkoterminowe – należy wykazać w sprawozdaniu Rb-Z wartość krótkoterminowych zobowiązań wynikających z zaciągniętych kredytów i pożyczek, tj. o pierwotnym terminie spłaty nie dłuższym niż rok lub podlegające spłacie na żądanie.

2. Odsetki od wykorzystanego kredytu w rachunku bieżącym naliczane i pobierane były przez bank w okresach miesięcznych z rachunku bieżącego (organu) w ostatnim dniu każdego miesiąca. Jednostka dokonywała na podstawie Polecenia księgowania uzupełnienia środków na rachunku budżetu w miesiącu następnym po miesiącu, w którym dokonano spłaty odsetek. Odsetki od kredytu obrotowego za dany miesiąc winny być ujęte w ewidencji księgowej Urzędu w miesiącu, którego dotyczą, zgodnie z wymogiem określonym w art. 20 ust.1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 ze zm.), stosownie do którego - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
3. Stwierdzono przypadki spłaty rat kredytu z rachunku bieżącego jednostki budżetowej – Urzędu Gminy (konto 130). 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) - na stronie Ma konta 133 – rachunek budżetu, ujmuje wypłaty z tytułu spłaty kredytu przelanego przez bank na rachunek budżetu, w korespondencji z kontem 134. W konsekwencji należy wskazać, że spłata rat z tytułu zaciągniętego kredytu (rozchody) powinna następować z rachunku budżetu i podlegać ewidencji na koncie 133.
4. Jednostka prowadziła w 2016 roku ewidencję analityczną pożyczek wskazując jako kontrahenta Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi, bez podziału na poszczególne umowy. Z 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 wynikało, że ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 260 powinna zapewnić możliwość ustalenia stanu zobowiązań z poszczególnymi kontrahentami według tytułów zobowiązań. Stwierdzono, że od 2017 roku zaprowadzono ewidencję analityczną pozwalającą na ustalenie salda z tytułu danej umowy pożyczki.
5. Wójt Gminy zarządzeniem nr 107/16 z dnia 30 grudnia 2016 roku wprowadził zasady rachunkowości oraz określił ogólne zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych, obowiązujące metody wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego, zakładowy plan kont budżetu Gminy, zakładowy plan kont Urzędu Gminy, zakładowy plan kont dla depozytów, plan kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat, plan kont Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych, system ochrony danych w jednostce. Z przyjętych zasad rachunkowości nie wynikało w jaki sposób prowadzona jest

ewidencja Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych oraz depozytów. Jednostka w badanym okresie prowadziła odrębne urządzenia księgowo (dziennik, księgę główną) dla depozytów oraz dla Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych. Zauważyć jednak należy, że ewidencja księgowo depozytów oraz Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych winna być prowadzona w ramach ksiąg rachunkowych Urzędu Gminy.

6. Jednostka stosownie do przyjętych uregulowań wewnętrznych, za datę sprawozdawczą przyjęła datę wpływu dokumentów do jednostki, za wyjątkiem sytuacji, gdy faktura dotyczyła miesiąca kończącego kwartał. Przyjęty sposób powodował brak ewidencjonowania powstałych zobowiązań w okresach miesięcznych. Z treści art. 20 ustawy o rachunkowości wynikało natomiast, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
7. Stwierdzono przypadki dokonywania zapisów w ewidencji księgowej na podstawie dokumentów, które nie spełniały wymogów dowodu księgowego określonych w art. 21 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
8. Pozycje księgowe o numerach: 33 (wpływy za wodę z dnia 3 stycznia 2017 roku według kontrolki wpłat dziennych), 34 (wpływy z dnia 4 stycznia 2017 roku za odpady według kontrolki wpłat dziennych), 53 (wpływy za zużytą wodę w dniu 4 stycznia 2017 roku według kontrolki wpłat dziennych) zostały ujęte w ewidencji księgowej na podstawie dowodu księgowego PK (polecenie księgowania) sporządzonego na podstawie „kontrolki wpłat dziennych” przez osoby prowadzące ewidencję analityczną. Z art. 14 ustawy o rachunkowości wynika, że w dzienniku winny być ujęte chronologicznie zdarzenia, jakie nastąpiły w ciągu okresu sprawozdawczego (miesiąca). Sposób dokonywania zapisów w dzienniku powinien umożliwiać ich jednoznaczne powiązanie ze sprawdzonymi i zatwierdzonymi dowodami księgowymi. Stosowane przez jednostkę dokumenty w postaci PK, do którego załączana jest „kontrolka wpłat dziennych” nie spełniały wymogów art. 20 ust. 3 ustawy o rachunkowości, z którego wynikało, że podstawą zapisów mogą być również sporządzone przez jednostkę dowody księgowe zbiorcze - służące do dokonania łącznych zapisów zbioru dowodów źródłowych, które muszą być w dowodzie zbiorczym pojedynczo wymienione.
9. Jednostka ewidencjonowała dochody na podstawie dowodów PK sporządzanych na podstawie kontrolki wpłat dziennych, która powstawała w wyniku zaksięgowania dowodów źródłowych przez pracowników odpowiedzialnych za prowadzenie ewidencji analitycznej. Powyższy sposób prowadzenia ewidencji księgowej uniemożliwiał właściwe uzgodnienie ewidencji syntetycznej z ewidencją analityczną. Zapis w ewidencji syntetycznej jest bowiem zbiorczym powieleniem zapisów w ewidencji analitycznej. Zgodnie z art. 16 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.

Ustalono także, że dowody źródłowe (polecenia przelewów) dotyczące wpłat dochodów przechowywane były na stanowisku osoby zajmującej się ewidencjonowaniem dochodów w ujęciu analitycznym. Zauważyć należy, że z treści art. 73 ust. 1 ustawy o rachunkowości wynikało, iż dowody księgowo i dokumenty inwentaryzacyjne przechowuje się w jednostce, w oryginalnej postaci, w ustalonym porządku dostosowanym do sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w podziale na okresy sprawozdawcze, w sposób pozwalający na ich łatwe odszukanie.

10. Stwierdzono przypadek dokonania zapisu w księgach rachunkowych bez dokumentu księgowego. Z dokumentu PK (polecenia księgowania) ujętego pod pozycją księgową 33 wynikało, że dokonano wpłat za wodę i odprowadzenie ścieków na kwotę 10.914,12 zł, natomiast w dzienniku pod pozycją 33 ujęto dodatkowo naliczenie odsetek od nieterminowej wpłaty za wodę w wysokości 0,09 zł (Wn 221-1 Ma 720-1). W zakresie zapisu księgowego dotyczącego naliczenia odsetek brak było dokumentu księgowego. Zgodnie z art. 20 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowo stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej (dowody źródłowe).
11. Wszystkie objęte kontrolą dekretacje dokumentów księgowych nie zawierały podpisu osoby odpowiedzialnej, co stanowiło naruszenie art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości, z którego wynikało, że dowód księgowy powinien zawierać co najmniej stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja), podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania.
12. Nie zachowano we wrześniu 2016 roku w dzienniku prowadzonym dla Urzędu Gminy (jednostki budżetowej) zasady ciągłości zapisów księgowych. Zgodnie z art. 24 ustawy o rachunkowości, jednostka powinna prowadzić księgi rachunkowe bezbłędnie, co oznacza, że wprowadzono do nich kompletnie i poprawnie wszystkie zakwalifikowane do zaksięgowania w danym miesiącu dowody księgowo, zapewniono ciągłość zapisów oraz bezbłądność działania stosowanych procedur obliczeniowych. Natomiast z treści art. 14 ustawy o rachunkowości wynikało, że zapisy w dzienniku muszą być kolejno numerowane, a sumy zapisów (obroty) liczone w sposób ciągły. Przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera zapis księgowy powinien posiadać automatycznie nadany numer pozycji, pod którą został wprowadzony do dziennika, a także dane pozwalające na ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu.
13. Jednostka przy sporządzaniu sprawozdań RB-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych, nie uwzględniała w roku bazowym skutków finansowych wynikających ze zmian decyzji ustalających wymiar podatków za lata ubiegłe. Powyższe stanowiło naruszenie § 30 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1015 ze zm.), zgodnie

z którym - korekty danych dotyczących poprzednich okresów sprawozdawczych uwzględnia się odpowiednio w sprawozdaniach sporządzonych za bieżący okres sprawozdawczy, sprawozdania za IV kwartały i łączne sprawozdania roczne mogą być korygowane w terminie do dnia 30 kwietnia roku następującego po roku budżetowym. Przekazując korektę sprawozdania należy dołączyć wyjaśnienie przyczyny dokonywania korekty.

14. W korekcie sprawozdania Rb-ST - o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego, sporządzonej w dniu 28 lutego 2017 roku wskazano stan środków na rachunku budżetu Gminy, na dzień 31 grudnia 2016 roku, w kwocie **464.549,17 zł**. Stan środków był zgodny z wyciągami bankowymi dotyczącymi rachunku budżetu gminy oraz z saldem konta 133. Z korekty sprawozdania wynikało, że środki z tytułu dotacji, które podlegają zwrotowi wynosiły 5.938,73 zł (saldo Ma konta 224) oraz środki subwencji i dotacji przekazane w grudniu na styczeń 2017 roku wynosiły 604.451,57 zł. Razem środki niewykorzystanych dotacji w roku budżetowym oraz środki dotacji i subwencji przekazane w grudniu na styczeń roku następnego według sprawozdania wynosiły **610.390,30 zł**. Z konstrukcji sprawozdania RB-ST - o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego, wynika że środki niewykorzystanych dotacji w roku budżetowym (pkt 1 sprawozdania) oraz środki dotacji i subwencji przekazane w grudniu na styczeń następnego roku (pkt 2 sprawozdania) winny zawierać się w kwocie środków pozostałych na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Zatem w punkcie 1 i 2 sprawozdania jednostka winna wskazać ile środków posiada, nie zaś ile powinna posiadać. Z § 22 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej wynikało, że w sprawozdaniach rocznych wykazuje się stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego na podstawie dowodów bankowych, zgodnych z zapisami w księgowości banku.
15. Stwierdzono, że jednostka na koniec 2016 roku posiadała na rachunku budżetu środki w kwocie **464.549,17 zł**. Środki niewykorzystanych dotacji w roku budżetowym oraz środki dotacji i subwencji przekazane w grudniu na styczeń roku następnego wynosiły **610.390,30 zł**. **Zatem jednostka do finansowania budżetu 2016 roku wykorzystwała środki subwencji i dotacji przekazanych na rok 2017 (z zastrzeżeniem uwag w punkcie następnym)**. Zgodnie z art. 211 ust. 1 ustawy o finansach publicznych - budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki. Wydatki jednostek samorządu terytorialnego dokonywane w toku realizacji budżetu winny być ponoszone zgodnie z zasadami gospodarki finansowej zawartymi art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, tj. winny być dokonywane w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Określając kwotę dotacji i części oświatowej subwencji ogólnej wykorzystaną z naruszeniem przepisów zauważyć należy, że Gmina otrzymała w 2017 roku dochody realizowane przez urzędy skarbowe z tytułu udziału w podatkach dotyczące 2016 roku. Kwota, która zaewidencjonowana była na

koniec 2016 roku na koncie 224-1 (rozliczenie dochodów budżetowych realizowanych przez urzędy skarbowe na rzecz budżetu gminy) i wynosiła 88.863,15 zł. Zatem jednostka mogła wykorzystać środki pochodzące z subwencji i dotacji do wysokości kwoty per salda konta 224 - rozliczenie dochodów budżetowych (należności budżetowe saldo Wn 88.863,15 zł - zobowiązania saldo Ma 5.838,73 zł tj. kwota 83.024,42 zł). Zatem na rachunku bankowym Gminy na koniec roku winny pozostać środki w kwocie co najmniej **521.427,15 zł** (558.870,00 zł - kwota otrzymanej subwencji oświatowej na 2017 rok (+) 45.581,57 - kwota niewykorzystanych zaliczek dotacji z Projektu „Dziś mamy szansę na lepsze jutro” (-) 88.863,15 zł - należności od budżetów (+) 5.838,73 zł - zobowiązania wobec budżetów).

16. W dniu 22 lipca 2016 roku jednostka zawarła umowę z Województwem Łódzkim nr RPLD.11.01.02-10-AO10\16-00 na dofinansowanie zadania realizowanego w szkołach. Z § 8 pkt 4 umowy wynikało, że transze dofinansowania są przekazywane na wyodrębniony dla Projektu rachunek bankowy Beneficjenta, a następnie niezwłocznie przekazywane przez Gminę Sławno na wyodrębniony dla Projektu rachunek bankowy Gminy Sławno, Publicznej Szkoły Podstawowej w Kamieniu, Publicznej Szkoły Podstawowej w Kozeninie, Publicznej Szkoły Podstawowej w Sławnie. Stwierdzono, że numer rachunku wskazany w umowie, na który miały wpłynąć środki zewnętrzne to rachunek bankowy prowadzony do obsługi Gminy (rachunek organu). Zatem Beneficjent wskazując podstawowy rachunek prowadzony do obsługi organu (konto 133), jako wyodrębniony rachunek prowadzony dla Projektu „Dziś mamy szansę na lepsze jutro”, nie spełnił postanowień zawartych w § 8 ust 4 umowy. Odrębny rachunek bankowy do ewidencji wydatków związanych z realizacją Projektu założono w jednostce (Urządzie Gminy - konto 130)<sup>2</sup>. W konsekwencji, na dzień 31 grudnia 2016 roku niewykorzystane w 2016 roku środki przeznaczone na wydatki związane z realizacją przedmiotowego Projektu, stanowiące wkład europejski, nie zostały wyodrębnione na rachunku prowadzonym dla ww. Projektu. Kwota niewydatkowanych w danym roku środków europejskich - zgodnie z umową - winna pozostawać na rachunku bankowym beneficjenta do wykorzystania w następnym roku budżetowym.

Stwierdzono, że jednostki obsługujące projekt (jednostki organizacyjne Gminy) zwróciły na rachunek budżetu Gminy kwotę 45.581,57 zł z tytułu niewykorzystanej zaliczki udzielonej jednostce samorządowej zgodnie z ww. umową. Kwota ta powinna zostać przekazana na odrębny rachunek obsługujący projekt, co – jak wyżej opisano – nie nastąpiło. Gmina w sprawozdaniu RB-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego, sporządzonym za I kwartał 2017 roku, w pozycji D17 - Przychody z tytułu innych źródeł, nie ujęła kwoty 45.581,57 zł, która nie została wydatkowana w 2016 roku na Projekt „Dziś mamy szansę na lepsze

---

<sup>2</sup> W dniu 29 grudnia 2017 roku Gmina Sławno podpisała aneks do umowy o dofinansowanie Projektu, z którego wynikało, że środki na realizację Projektu będą przekazywane na rachunek bankowy organu, a następnie na rachunki wyodrębnione dla realizacji Projektu. Aneks wszedł w życie z dniem podpisania, z mocą obowiązującą od dnia podpisania umowy o dofinansowanie.

jutro”, a która winna być źródłem finansowania wydatków związanych z realizacją Projektu w latach 2017 - 2018.

17. Stwierdzono, że jednostka zaplanowała wydatki na wypłatę odszkodowań za przejęcie gruntów pod budowę dróg jako wydatki bieżące. W związku z powyższym wskazać należy, że wydatki z powyższego tytułu są ekwiwalentem za nieruchomości gruntową (majątek trwały) i powinny być klasyfikowane jako wydatki majątkowe. Odszkodowanie jako zapłata za nabycie gruntu (środka trwałego) nie może być zaliczone do wydatków bieżących.

### **W zakresie rozrachunków i roszczeń**

Gmina dokonywała zakupów energii elektrycznej od spółki Grudzeń Las oraz od kontrahenta PGE Dystrybucja S.A. na podstawie jedenastu umów kompleksowych (obejmujących przesył i sprzedaż energii elektrycznej) zawartych w okresie od dnia 5 października 2007 roku do dnia 6 lipca 2010 roku (z tego 8 umów zawartych w okresie od dnia 19 kwietnia 2010 roku do dnia 6 lipca 2010 roku). Zauważyć należy, że na podstawie art. 1 pkt 29 ustawy z dnia 2 grudnia 2009 roku o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 223, poz. 1778) uchylony został zapis, który pozwalał na zwieranie umów, których przedmiotem były dostawy energii elektrycznej z sieci elektroenergetycznej na czas nieoznaczony. Zakaz zawierania umów dotyczących dostaw energii z sieci elektroenergetycznej na czas nieoznaczony wszedł w życie z dniem 29 stycznia 2010 roku. Zatem wszystkie umowy na czas nieokreślony dotyczące zakupów energii elektrycznej po tej dacie (29 stycznia 2010 roku) zostały zawarte z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 ze zm.). Z nowelizacji ustawy Prawo zamówień publicznych z dnia 2 grudnia 2009 roku (art. 143 ust. 1a) wynikało, że możliwość zawierania umów na czas nieoznaczony pozostała jedynie w stosunku do umów, których przedmiotem są usługi przesyłowe lub dystrybucyjne energii elektrycznej lub gazu ziemnego. Zgodnie z art. 3 pkt 4 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 roku Prawo energetyczne (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 220 ze zm.) - przesyłanie oznacza transport paliw gazowych oraz energii elektrycznej sieciami przesyłowymi w celu ich dostarczenia do sieci dystrybucyjnych lub odbiorcom końcowym przyłączonym do sieci przesyłowych, z wyłączeniem jednak sprzedaży tych paliw lub energii. Zatem w zakresie zakupu energii elektrycznej na czas nieoznaczony mogą być zawierane - stosownie do art. 143 ust. 1a ustawy Prawo zamówień publicznych – wyłącznie umowy, których przedmiotem są usługi przesyłowe lub dystrybucyjne energii elektrycznej lub gazu ziemnego.

### **W zakresie budżetu i wieloletniej prognozy finansowej**

1. Z uchwały Rady Gminy nr XXX/240/16 z dnia 29 grudnia 2016 roku w sprawie uchwalenia planu budżetu Gminy Sławno na 2017 rok wynikało, że Rada Gminy ustaliła limit zobowiązań na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu w wysokości 2.400.000,00 zł. W § 16 uchwały budżetowej zawarto upoważnienie Wójta Gminy do zaciągania zobowiązań na pokrycie



przejściowego deficytu występującego w trakcie 2017 roku do kwoty 2.000.000,00 zł. Z wyjaśnienia udzielonego przez Skarbnika Gminy wynikało, że kwota 400.000 zł stanowiła prognozowaną kwotę kosztu kredytu krótkoterminowego, tj. prowizji oraz odsetek. Z załącznika do uchwały budżetowej dotyczącego planu wydatków budżetowych wynikało, że jednostka zaplanowała wydatki na obsługę długu w kwocie 175.000 zł w tym odsetki od kredytów i pożyczek w łącznej kwocie 150.000 zł. Zatem treść uchwały z dnia 29 grudnia 2016 roku nr XXX/240/16 w sprawie uchwalenia planu budżetu Gminy Sławno na 2017 rok była niespójna z planem wydatków budżetu ujętym w załączniku do uchwały.

2. Stwierdzono przypadki nierealnego prognozowania w wieloletniej prognozie finansowej dochodów ze sprzedaży majątku, przykładowo poprzez prognozowanie dochodów ze sprzedaży nieruchomości, które na dzień uchwalania prognozy nie stanowiły własności Gminy, co stanowiło naruszenie art. 226 ust.1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna.
3. Wydatki bieżące w latach 2018 – 2022 w Wieloletniej Prognozie Finansowej przyjętej uchwałą nr XXX/239/16 z dnia 29 grudnia 2016 roku zostały zaplanowane w kwotach zaniżonych o ok. 1.000.000,00 zł. Powyższa nieprawidłowość została skorygowana podczas przeprowadzania czynności kontrolnych przez RIO w Łodzi, uchwałą w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej z dnia 6 października 2017 roku nr XL/304/17.
4. Objaśnienia do wieloletniej prognozy finansowej nie spełniały wymogów określonych w art. 226 ust. 2a ustawy o finansach publicznych, z którego to przepisu wynikało, że do wieloletniej prognozy finansowej dołącza się objaśnienia przyjętych wartości. W objaśnieniach mogą być zawarte także informacje uszczegóławiające następujące dane: dochody bieżące oraz wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w tym na obsługę długu, gwarancje i poręczenia; dochody majątkowe, w tym dochody ze sprzedaży majątku; wydatki majątkowe budżetu jednostki samorządu terytorialnego; wynik budżetu jednostki samorządu terytorialnego; przeznaczenie nadwyżki albo sposób sfinansowania deficytu; przychody i rozchody budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia; kwota długu jednostki samorządu terytorialnego oraz sposób sfinansowania jego spłaty, relacje, o których mowa w art. 242-244, kwoty wydatków bieżących i majątkowych wynikających z limitów wydatków na planowane i realizowane przedsięwzięcia.

### **W zakresie dochodów z tytułu podatków**

1. Stwierdzono, że ustalony formularz druków informacji podatkowych i deklaracji podatkowych na podatek rolny i podatek od nieruchomości uniemożliwiał uzyskanie od podatnika informacji jaką klasyfikację mają grunty zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej. Jednostka powinna w taki sposób opracować informacje na podatek rolny i podatek od nieruchomości aby jednoznacznie ustalić wymiar podatków, tj. w informacjach powinny być

wskazane nie tylko numery działek ale również powierzchnia każdej działki podlegająca opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości oraz podatkiem rolnym wraz z jej klasą. Brak wskazania przez podatnika w informacjach podatkowych numerów, powierzchni działek oraz klasy gruntów opodatkowanych podatkiem od nieruchomości (jako gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej) uniemożliwiało sprawdzenie czy podatek rolny został wymierzony w prawidłowej wysokości.

2. Stwierdzono liczne przypadki braku przeprowadzania weryfikacji składanych deklaracji i informacji podatkowych w zakresie podatku od nieruchomości oraz podatku rolnego, na podstawie art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 201 ze zm.), który stanowi, że organy podatkowe pierwszej instancji, dokonują czynności sprawdzających, mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności deklaracji oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Przypadki braku przeprowadzenia weryfikacji deklaracji podatkowych odnotowano u następujących podatników:

Podatnik nr (...)<sup>3</sup>:

- w deklaracji z 2016 roku podatnik wykazał powierzchnię budynków w stosunku do roku 2015 roku mniejszą o 21,87 m<sup>2</sup>. Zmniejszenie powierzchni budynków wynikało z błędnego zakwalifikowania budowli (silosa) (...) <sup>4</sup> do budynków. W czasie kontroli RIO w Łodzi podatnik złożył korekty deklaracji za okres 2013-2015, z których wynikało zmniejszenie powierzchni budynków o 21,87m<sup>2</sup> oraz zwiększenie wartości budowli o 202.834,40 zł. Różnica podatku od nieruchomości za lata 2013-2015 pomiędzy odpisem podatków (z tytułu zawyżonej powierzchni budynków) a przypisem (z tytułu zaniżonej wartości budowli) wynosiła 10.805 zł;
- porównując budowle zgłoszone do opodatkowania w deklaracji za 2016 rok z wykazem budowli złożonym jako załącznik deklaracji za 2017 rok stwierdzono, że w zestawieniu za 2017 rok nie wskazano wszystkich budowli, które były opodatkowane w 2016 roku. Organ podatkowy nie wzywał podatnika do przedstawienia dokumentów poświadczających rozbiórkę (likwidację) budowli;
- (...) <sup>5</sup>. Organ podatkowy nie wezwał podatnika do wyjaśnienia niezgodności pomiędzy załącznikiem do deklaracji a deklaracją;

---

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w deklaracji podatkowej i innych

- podatnik w deklaracji na 2017 rok wykazał w stosunku do 2016 roku wzrost wartości budowli o 3.689.818,35 zł. Organ podatkowy nie wezwał podatnika do złożenia wyjaśnień i dokumentów potwierdzających przyjęcie do użytkowania w 2016 roku budowli wymienionych w załączniku do deklaracji podatkowej.

Podatnik nr (...) <sup>6</sup> (podatnik prowadzi działalność w zakresie pozyskiwania kopalin):

- powierzchnie gruntów wykazywane przez wydierżawiającego (Lasy Państwowe) oraz dzierżawcę (podatnika) były niezgodne. (...) <sup>7</sup>;
- z danych wynikających z ewidencji gruntów i budynków oraz zawartych w korekcie deklaracji na podatek od nieruchomości za 2016 rok (złożonej w dniu 16 stycznia 2017 roku) oraz z deklaracji na podatek od nieruchomości na 2017 rok wynikało, że podatek od nieruchomości za styczeń 2016 roku został zaniżony od powierzchni co najmniej 1,3326 ha gruntów sklasyfikowanych jako K (...) <sup>8</sup>,
- podatek od nieruchomości za miesiące od lutego do października 2016 roku mógł zostać zaniżony od powierzchni co najmniej 3,3379 ha gruntów sklasyfikowanych jako K (...) <sup>9</sup>,
- podatek od nieruchomości za miesiące od listopada do grudnia 2016 roku mógł zostać zaniżony od powierzchni co najmniej 3,3379 ha gruntów sklasyfikowanych jako K (...) <sup>10</sup>,

---

dokumentach składanych przez podatników). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>6</sup> 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.

<sup>7</sup> 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.

<sup>8</sup> 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.

<sup>9</sup> 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.

<sup>10</sup> 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.

- podatek od nieruchomości za miesiące od stycznia do czerwca 2017 roku mógł zostać zniżony od powierzchni co najmniej 3,3379 ha gruntów sklasyfikowanych jako K (...) <sup>11</sup>,
- organ podatkowy do dnia przeprowadzenia kontroli przez RIO w Łodzi nie dysponował umowami dzierżawy gruntu pomiędzy Lasami Państwowymi a podatnikiem, nie posiadał też informacji o powierzchniach i klasyfikacji wydzierżawionego przez podatnika gruntu.

Podatnik nr (...) <sup>12</sup>:

Podatnik nr (...) <sup>13</sup>:

- w informacji z dnia 15 lutego 2011 roku na podatek od nieruchomości podatnik zadeklarował (...) <sup>14</sup> m<sup>2</sup> gruntów związanych z działalnością gospodarczą oraz (...) <sup>15</sup> m<sup>2</sup> gruntów pod jeziorami oraz zajętych na zbiorniki wodne retencyjne. Z wypisów z ewidencji gruntów wynikało, że podatnik nie posiadał gruntów pod wodami sklasyfikowanych jako Wp lub Wm. Z treści art. 21 ustawy z dnia 17 maja 1989 roku Prawo geodezyjne i kartograficzne (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1629 ze zm.) wynikało, że podstawę wymiaru podatków i świadczeń stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków. Zgodnie natomiast z art. 1a ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - przez użyte w ustawie określenia: użytki rolne, lasy, nieużytki, użytki ekologiczne, grunty zadrzewione i zakrzewione, grunty pod wodami powierzchniowymi stojącymi oraz grunty pod wodami powierzchniowymi płynącymi, grunty pod morskimi wodami wewnętrznymi rozumie się grunty sklasyfikowane w ten

---

<sup>11</sup> 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.

<sup>12</sup> 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.

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.

<sup>13</sup> 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.

<sup>14</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w deklaracji podatkowej i innych dokumentach składanych przez podatników). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>15</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w deklaracji podatkowej i innych dokumentach składanych przez podatników). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

sposób w ewidencji gruntów i budynków. Zatem niedopuszczalne jest – co do zasady - opodatkowanie gruntów niezgodnie z ewidencją gruntów,

- organ podatkowy opodatkował grunty przeznaczone pod działalność gospodarczą o powierzchni (...) <sup>16</sup> m2 oraz (...) <sup>17</sup> m2 powierzchni budynków, zgodnie ze złożoną na podatek od nieruchomości deklaracją. Organ podatkowy nie wyjaśnił, czy budynki są jednokondygnacyjne czy też wielokondygnacyjne, co ma bezpośredni wpływ na powierzchnię gruntu jaką podatnik winien zgłosić do opodatkowania. Powierzchnia gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej nie powinna być mniejsza niż opodatkowana powierzchnia budynku jednokondygnacyjnego przeznaczonego do prowadzenia działalności gospodarczej. Organ podatkowy nie wyjaśnił dlaczego podatnik nie zgłosił do opodatkowania żadnych budowli. (...) <sup>18</sup>,
  - (...) <sup>19</sup>. Zatem w zakresie części gruntów zostały one opodatkowane zarówno podatkiem rolnym, jak i podatkiem od nieruchomości,
  - (...) <sup>20</sup>.
3. W dniu 7 listopada 2016 roku do Urzędu Gminy wpłynęła zmiana geodezyjna dotycząca działki (...) <sup>21</sup> (w wyniku nowego pomiaru zmniejszyła się powierzchnia działki o 344 m2). Organ podatkowy nie wezwał podatnika do złożenia korekty deklaracji. Ponadto stwierdzono, że numer działki przed podziałem (5) został również wskazany przez podatnika w deklaracji na podatek od nieruchomości za 2017 rok. W trakcie czynności kontrolnych RIO

---

<sup>16</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w deklaracji podatkowej i innych dokumentach składanych przez podatników). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>17</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w deklaracji podatkowej i innych dokumentach składanych przez podatników). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>18</sup> 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 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w aktach dokumentujących czynności sprawdzające). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>19</sup> 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 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w aktach dokumentujących czynności sprawdzające). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>20</sup> 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 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w aktach dokumentujących czynności sprawdzające). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>21</sup> 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 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w aktach dokumentujących czynności sprawdzające). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

w Łodzi podatnik złożył korekty deklaracji na podatek od nieruchomości za lata 2016 – 2017 obejmujące zmianę powierzchni gruntu zajętego na prowadzenie działalności gospodarczej.

4. W odniesieniu do podatnika o numerze konta podatkowego (...) <sup>22</sup> wpłaty ewidencjonowano zgodnie z dyspozycją podatnika w wysokościach wyższych niż wysokość przypisu na dany miesiąc. W przypadku wpłaty podatnika w wysokości wyższej niż rata podatku część wpłaty winna być zaliczona na poczet przyszłych zobowiązań, stosownie do art. 76 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym - nadpłaty wraz z ich oprocentowaniem podlegają zaliczeniu z urzędu na poczet zaległości podatkowych wraz z odsetkami za zwłokę, odsetek za zwłokę od nieuregulowanych w terminie zaliczek na podatek, kosztów upomnienia oraz bieżących zobowiązań podatkowych, a w razie ich braku podlegają zwrotowi z urzędu, chyba że podatnik złoży wniosek o zaliczenie nadpłaty w całości lub w części na poczet przyszłych zobowiązań podatkowych. Stosownie do art. 72 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa - za nadpłatę uważa się kwotę nadpłaconego lub nienależnie zapłaconego podatku. Natomiast z treści art. 3 ustawy Ordynacja podatkowa wynikało, że przez podatki rozumie się również raty podatków, jeżeli przepisy prawa podatkowego przewidują płatności podatku w ratach.
5. Na dzień 1 stycznia 2016 roku na koncie podatnika nr (...) <sup>23</sup> widniała nadpłata w wysokości 1 zł. W dniu 30 grudnia 2016 roku dokonano przypisu kwoty 1,00 zł na podstawie PK 1/2016. Z polecenia księgowania wynikało, że przypisu dokonano w celu likwidacji salda. Zgodnie z § 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. nr 208, poz. 1375) - do udokumentowania przypisów lub odpisów służą: deklaracje w rozumieniu art. 3 pkt 5 Ordynacji podatkowej, z których wynika zobowiązanie podatkowe lub kwota zmniejszająca zobowiązanie podatkowe; decyzje; dowody zrealizowanych wpłat nieprzypisanych, należnych od podatników; postanowienia o dokonaniu potrącenia, o którym mowa w art. 65 Ordynacji podatkowej; odpisy orzeczeń sądu administracyjnego, o których mowa w art. 77 § 1 pkt 3 Ordynacji podatkowej; dokumenty, na podstawie których przypisuje się bankowi zobowiązanie w wysokości zapłaty dokonanej przez podatnika, w związku z art. 60 § 1 pkt 2 Ordynacji podatkowej, stwierdzające obciążenie rachunku bankowego podatnika z tytułu zapłaty podatku - w przypadku gdy podatnik dokonał zapłaty za pośrednictwem banku, a bank obciążył rachunek bieżący podatnika, ale nie przekazał środków na rachunek bieżący urzędu. Zatem

---

<sup>22</sup> 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.

<sup>23</sup> 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.

dokonanie przypisu należności na podstawie Polecenia Księgowania było działaniem nieprawidłowym.

6. W pozycji wymiarowej (...) <sup>24</sup> opodatkowane zostały grunty będące zarówno współwłasnością małżeńską, jak i też grunty stanowiące własność odrębną jednego ze współmałżonków. W odniesieniu do powyższych ustaleń wskazać należy, że grunty, które są przedmiotem własności i współwłasności winny być opodatkowane w odrębnych decyzjach wymiarowych. Nieprawidłowość powyższa dotyczyła również podatnika o numerze konta podatkowego (...) <sup>25</sup>.
7. Podatnik (...) <sup>26</sup> zgłosił do opodatkowania budowle - dwie elektrownie wiatrowe (...) <sup>27</sup>. W dniu 16 lipca 2016 roku weszła w życie ustawa z dnia 20 maja 2016 roku o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 961), z art. 2 której to ustawy wynikało, że przez elektrownię wiatrową rozumieć należy budowlę w rozumieniu przepisów prawa budowlanego, składającą się co najmniej z fundamentu, wieży oraz elementów technicznych, o mocy większej niż moc mikroinstalacji w rozumieniu art. 2 pkt 19 ustawy z dnia 20 lutego 2015 roku o odnawialnych źródłach energii – tj. 10 kW. Przez elementy techniczne rozumie się - wirnik z zespołem łopat, zespół przeniesienia napędu, generator prądowórczy, układy sterowania i zespół gondoli wraz z mocowaniem i mechanizmem obrotu. Zgodnie z art. 17 ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych - od dnia wejścia w życie ustawy do dnia 31 grudnia 2016 roku podatek od nieruchomości dotyczący elektrowni wiatrowej ustala się i pobiera zgodnie z przepisami obowiązującymi przed dniem wejścia w życie ustawy. Zatem od dnia 1 stycznia 2017 roku organ podatkowy winien po otrzymaniu deklaracji na podatek od nieruchomości wezwać podatnika do jej korekty, która uwzględniałaby zmiany w obowiązujących przepisach. W sprawie opodatkowania elektrowni wiatrowych od dnia 1 stycznia 2017 roku zapadły m.in. wyroki: Wojewódzkiego Sadu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 21 lutego 2017 r. sygn. akt I SA/Bd 866/16; Wojewódzkiego Sadu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 8 marca 2017 roku, sygn. akt I SA/Go 56/17; Wojewódzkiego Sadu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 23 marca 2017

---

<sup>24</sup> 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.

<sup>25</sup> 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.

<sup>26</sup> 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.

<sup>27</sup> 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, sygn. akt I SA/OI 17/17; Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 24 marca 2017 roku, sygn. akt I SA/Łd 1/17, które wskazują na obowiązek opodatkowania podatkiem od nieruchomości wartości budowli zgodnie z ustawą o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych.

W dniu 21 września 2017 roku, podczas kontroli RIO w Łodzi, do Urzędu Gminy wpłynęła korekta deklaracji na podatek od nieruchomości za 2017 rok (...)<sup>28</sup>.

**Zatem zwiększenie podatku w wyniku kontroli RIO w Łodzi wynosiło 146.660 zł.**

8. Pomimo zmiany właściciela gruntu organ podatkowy nie zmieniał numeru konta wymiarowego prowadzonego dla podatnika. Nieprawidłowość dotyczyła numeru konta podatkowego (...)<sup>29</sup>. Zgodnie z § 11 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego - konta szczegółowe prowadzone do kont analitycznych prowadzi się dla każdego podatnika odrębnie w każdym podatku. Zatem nadawanie różnym podatnikom tych samych numerów kont podatkowych było działaniem nieprawidłowym.
9. Ponadto stwierdzono, że podatnikowi o numerze konta podatkowego (...)<sup>30</sup> decyzją z dnia 2 grudnia 2015 roku nr IB.6831.18.2015, która uprawomocniła się w dniu 18 grudnia 2015 roku dokonano zmiany numerów ewidencyjnych działek oraz ich powierzchni oraz klasyfikacji. Zmiana powyższa miała wpływ na wysokość podatku, bowiem przed zmianą podatnik posiadał grunty podlegające opodatkowaniu podatkiem rolnym sklasyfikowane jako R IVa, o powierzchni 1,8507 ha fizycznego a po zmianie powierzchnia gruntów sklasyfikowanych jako R IVa wynosiła 1,7893 ha fizycznego. Organ podatkowy nie wzywał podatnika do złożenia korekty informacji podatkowej, na podstawie art. 274a ustawy Ordynacja podatkowa. Analogiczna sytuacja miała miejsce w 2016 roku, kiedy to Starostwo Powiatowe zawiadomieniem z dnia 14 stycznia 2016 roku poinformowało organ podatkowy o zmianach w ewidencji gruntów mających wpływ na wymiar podatku rolnego. Organ podatkowy dokonywał zmiany wysokości zobowiązania podatkowego bez przeprowadzenia postępowania podatkowego, co naruszało art. 165 § 1 i 2 ustawy Ordynacja podatkowa, z którego wynikało, że postępowanie

---

<sup>28</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w deklaracji podatkowej i innych dokumentach składanych przez podatników). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>29</sup> 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.

<sup>30</sup> 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.



podatkowe wszczyna się na żądanie strony lub z urzędu. Wszczęcie postępowania z urzędu następuje w formie postanowienia.

10. Podatnik o numerze konta podatkowego (...) <sup>31</sup> w dniu 29 listopada 2016 roku aktem notarialnym Rep. 9994/2016 nabył, w ramach prowadzonej działalności gospodarczej, działkę (...) <sup>32</sup>. Stwierdzono, że akt notarialny wpłynął do Urzędu Gminy w dniu 5 grudnia 2016 roku, a zawiadomienie o zmianie geodezyjnej wpłynęło w dniu 30 grudnia 2016 roku. Zakupiona w listopadzie nieruchomości nie została opodatkowana.
11. (...) <sup>33</sup>.
12. Podatnik o numerze konta (...) <sup>34</sup> nie złożył informacji na podatek rolny a organ podatkowy nie wzywał podatnika do uzupełnienia powyższego braku. Zgodnie z art. 6a ust.5 ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1892) - osoby fizyczne, z zastrzeżeniem ust. 10, są obowiązane złożyć właściwemu organowi podatkowemu informacje o gruntach, sporządzone na formularzach według ustalonego wzoru, w terminie 14 dni od dnia zaistnienia okoliczności uzasadniających powstanie albo wygaśnięcie obowiązku podatkowego w zakresie podatku rolnego, lub o zaistnieniu zmian, o których mowa w ust. 4. Zgodnie z art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa organ - podatkowy może zażądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub wezwać do jej złożenia, jeżeli deklaracja nie została złożona mimo takiego obowiązku.
13. Decyzje wymiarowe wydane dla podatnika o numerze konta podatkowego (...) <sup>35</sup> nie wskazywały wszystkich przedmiotów opodatkowania wynikających ze złożonej informacji podatkowej. Stwierdzono, że podatnik wskazał w informacji podpisanej w dniu 27 sierpnia 2013 roku, że posiada budynek mieszkalny (...) <sup>36</sup>, czego nie ujęto w decyzji w sprawie wymiaru podatku na

---

<sup>31</sup> 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.

<sup>32</sup> 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 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w aktach dokumentujących czynności sprawdzające). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>33</sup> 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.

<sup>34</sup> 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.

<sup>35</sup> 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.

<sup>36</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 1 ustawy z dnia 29

lata 2016-2017. Budynek mieszkalny korzystał ze zwolnienia z podatku na mocy uchwały Rady Gminy.

14. Na informacji podatkowej złożonej przez podatnika (...) <sup>37</sup> nie naniesiono daty wpływu. Stwierdzono, że informacja została podpisana przez podatnika w dniu 27 sierpnia 2013 roku. Zaniechanie naniesienia daty wpływu na informacji stanowiło naruszenie § 42 Instrukcji kancelaryjnej, stanowiącej załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. nr 14, poz. 67), z którego wynikało, że po zarejestrowaniu przesyłki na nośniku papierowym punkt kancelaryjny umieszcza i wypełnia pieczęć wpływu na pierwszej stronie pisma lub, w przypadku gdy nie ma możliwości otwarcia koperty, na kopercie. Na informacji podatkowej brak było również dekretacji, co stanowiło naruszenie § 39 ww. Instrukcji, zgodnie z którym - w systemie tradycyjnym czynności kancelaryjne oraz ich dokumentowanie wykonuje się w postaci nieelektronicznej, w szczególności dekretacji i akceptacji dokonuje się na przesyłkach w postaci papierowej. Nieprawidłowość powyższa dotyczyła również podatników o numerach kont podatkowych (...) <sup>38</sup>.
15. Do Urzędu Gminy w dniu 23 czerwca 2010 roku wpłynęła decyzja z dnia 10 czerwca 2010 roku w sprawie udzielenia pozwolenia na użytkowanie lokalu (...) <sup>39</sup>. Stwierdzono, że organ podatkowy nie wezwał podatnika do złożenia korekty informacji na podatek od nieruchomości w związku z oddaniem do użytkowania budynku usługowego.
16. Organ podatkowy nie wydał postanowienia w sprawie rozliczenia wpłaty dokonanej przez podatnika o numerze konta podatkowego (...) <sup>40</sup> (wpłata z dnia 21 kwietnia 2016 roku). Wpłata dotyczyła zaległości za 2015 wraz z odsetkami i kosztami upomnienia. Zaniechanie wydania postanowienia o zaliczeniu wpłaty stanowiło naruszenie art.62 § 4 ustawy Ordynacja podatkowa, z którego wynikało, że w sprawie zaliczenia wpłaty na poczet zaległości

---

sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w deklaracji podatkowej i innych dokumentach składanych przez podatników). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>37</sup> 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.

<sup>38</sup> 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.

<sup>39</sup> 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.

<sup>40</sup> 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.

podatkowych, odsetek za zwłokę oraz kosztów upomnienia wydaje się postanowienie, na które służy zażalenie.

17. Od podatnika o numerze konta podatkowego (...) <sup>41</sup> pobrano w 2016 roku od nieterminowej wpłaty odsetki w kwocie 7 zł. Zgodnie z art. 54 § 1 pkt 5 ustawy Ordynacja podatkowa - odsetek za zwłokę nie nalicza się jeżeli wysokość odsetek nie przekraczała trzykrotności wartości opłaty pobieranej przez operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe za traktowanie przesyłki listowej jako przesyłki poleconej, tj. kwoty 8,70 zł. Zatem pobranie odsetek w kwocie 7 zł od nieterminowego regulowania zobowiązań było działaniem nieprawidłowym.
18. Decyzja z dnia 4 maja 2016 roku w sprawie umorzenia zaległości w podatku od środków transportowych z tytułu I raty za 2016 rok w kwocie 7.232,60 zł wraz z odsetkami w kwocie 125 zł nie zawierała rozstrzygnięcia co do całości wniosku podatnika. Stwierdzono, że umorzono I ratę zobowiązania, nie podjęto natomiast decyzji w zakresie II raty podatku od środków transportowych, której też dotyczył wniosek podatnika. Z uwagi na fakt, iż wniosek wpłynął przed terminem płatności II raty zobowiązanie podatkowe nie było jeszcze zaległością. Zatem nie można było rozstrzygnąć sprawy co do istoty, bowiem przepisy prawa zezwalają na umorzenie zaległości podatkowej (należności, której termin płatności już minął). Zatem organ podatkowy winien umorzyć postępowanie w sprawie na podstawie art. 208 ustawy Ordynacja podatkowa.
19. Organ podatkowy dopuścił do przedawnienia się zobowiązań podatkowych:
  - w podatku od nieruchomości u podatników: nr (...) <sup>42</sup> (kwota 1.373 zł) i nr (...) <sup>43</sup> (kwota 121 zł),
  - w podatku rolnym u podatników nr (...) <sup>44</sup>.

---

<sup>41</sup> 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.

<sup>42</sup> 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.

<sup>43</sup> 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.

<sup>44</sup> 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.

Ponadto stwierdzono, że organ podatkowy nie podejmował czynności windykacyjnych w zakresie podatku od nieruchomości wobec podatników oznaczonych numerami kont podatkowych: (...) <sup>45</sup>.

Zaniechania w zakresie wystawiania tytułów wykonawczych stanowiły naruszenie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 roku w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 656) oraz przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1483).

- 20. W wyniku kompleksowej kontroli gospodarki finansowej przeprowadzonej przez RIO w Łodzi w Gminie Sławno w 2013 roku, do Wójta Gminy Sławno Izba skierowała wystąpienie pokontrolne, w którym zaleciła dokonywanie czynności sprawdzających w zakresie składanych przez podatników deklaracji podatkowych. W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne z dnia 15 listopada 2013 roku, Wójt Gminy Sławno poinformował, że będą podejmowane czynności sprawdzające określone w art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa. Przedstawione powyżej nieprawidłowości wskazują jednak na brak weryfikacji składanych przez podatników deklaracji podatkowych, co wskazuje na niewykonanie wniosku pokontrolnego RIO w Łodzi. Ponadto, Izba wnioskuje, w celu wyjaśnienia prawidłowości opodatkowania podatników, o przeprowadzenie kontroli podatkowych, na podstawie art. 281 ustawy Ordynacja podatkowa. Od zakończenia kontroli w 2013 roku organ podatkowy nie przeprowadził jednak żadnej kontroli podatkowej, mimo istnienia przesłanek uzasadniających podjęcie takiej kontroli.**

#### **W zakresie dochodów z majątku**

1. Dochody ze sprzedaży nieruchomości stanowiących grunty orne klasyfikowano w dziale 700, rozdziale 70005, § 0870, co stanowiło naruszenie 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.), według którego dochody z ww. tytułu winny być klasyfikowane w dziale 010, rozdziale 01095, § 0770.
2. Na koncie 221 w ewidencji księgowej syntetycznej nie dokonywano przypisu czynszu z tytułu najmu lokali mieszkalnych, w konsekwencji czego w sprawozdaniach Rb 27S - z wykonania planu dochodów jednostki samorządu terytorialnego, również nie wykazywano zaległości we właściwej wysokości.

---

<sup>45</sup> 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.

Ustalono, że na dzień 31 grudnia 2016 roku zaległości w zapłacie czynszu za najem lokali mieszkalnych stanowiły kwotę – 53.239,98 zł, w tym dotyczące 2016 roku 14.620,46 zł, a na dzień 30 czerwca 2017 roku – 44.462,98 zł, w tym dotyczące 2017 roku – 9.141,62 zł. Według sprawozdań Rb 27S - z wykonania planu dochodów budżetowych za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2016 roku i za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2017 roku, zaległości z tytułu czynszu za najem lokali wykazano w kwotach: na dzień 31 grudnia 2016 roku – 12.443,60 zł i na dzień 30 czerwca 2017 roku – 3.777,98 zł. **Różnica pomiędzy kwotą zaległości wynikającą z kart kontowych najemców a kwotą wykazaną w sprawozdaniach Rb 27S wynosiła: za 2016 rok – 40.796,38 zł, a za I półrocze 2017 roku – 40.685,00 zł.** Powyższe różnice wynikały z braku zaksięgowania przypisu na kontach 221-1/720-1 w kwocie 44.416,48 zł, w tym: za marzec 2014 roku - 19.685,65 zł, za maj 2014 roku - 13.852,04 zł, za czerwiec 2015 roku - 9.905,79 zł i zaksięgowania przypisu czynszu za styczeń 2016 roku w kwocie zaniżonej o 1.000,00 zł oraz z nieprawidłowości w zapisach po stronie odpisu na łączną kwotę - 3.731,48 zł.

Powyższe wskazuje na brak uzgodnień na koniec poszczególnych okresów sprawozdawczych zapisów na kontach pomocniczych i na kontach ewidencji księgowej syntetycznej, co naruszało art. 16 ust.1 ustawy o rachunkowości, który stanowi, że 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. Gmina Sławno nie prowadziła skutecznych działań mających na celu wyegzekwowanie zaległego czynszu od najemcy lokalu mieszkalnego nr 6, mieszczącego się w bloku nr 3 położonym w miejscowości Grudzeń Las. W konsekwencji zaniechania podjęcia stosownych czynności windykacyjnych przedawnieniu uległy zaległości powstałe od kwietnia 2013 roku do sierpnia 2014 roku w kwocie łącznej – 6.149,25 zł, w tym za 2013 rok – 3.402,13 zł i za 2014 rok - 2.747,12 zł. Zgodnie bowiem z art. 118 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 459) - termin przedawnienia roszczeń o świadczenia okresowe oraz roszczenia związane z prowadzeniem działalności gospodarczej wynosi trzy lata. Ponadto wskazać należy, że w przypadku nieuregulowania zaległości z tytułu czynszu w terminie wskazanym w wezwaniu do zapłaty wierzyciel kieruje sprawę na drogę sądową, stosownie do przepisów ustawy z dnia 17 listopada 1964 roku Kodeks postępowania cywilnego (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1822 ze zm.).

### **W zakresie wydatków osobowych**

Stwierdzono nieprzestrzeżenie art. 168 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 108), w związku z niewykorzystywaniem przez Wójta Gminy Pana Tadeusza Wojciechowskiego urlopu wypoczynkowego za lata 2007, 2008, 2009 oraz 2011, 2012, 2013. Zgodnie ze wskazanym przepisem -

urlopu niewykorzystanego w terminie ustalonym zgodnie z art. 163 ustawy Kodeks pracy należało pracownikowi udzielić najpóźniej do dnia 30 września następnego roku kalendarzowego (w brzmieniu obowiązującym do dnia 31 grudnia 2011 roku art. 168 ww. ustawy stanowił, że urlopu niewykorzystanego w terminie ustalonym zgodnie z art. 163 należało pracownikowi udzielić najpóźniej do końca pierwszego kwartału następnego roku kalendarzowego). Nieprzestrzeganie powołanego przepisu art.168 skutkowało wypłacaniem Wójtowi Gminy Panu Tadeuszowi Wojciechowskiemu ekwiwalentu za niewykorzystany urlop w związku z upływem kadencji Wójta Gminy. Kwota wypłaconego ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy za lata 2007, 2008 i 2009 w ilości 66 dni oraz za 24 dni urlopu za 2010 rok wynosiła - 51.620,00 zł brutto (kwota netto przekazana w dniu 4 stycznia 2010 roku na konto pracownika wynosiła 35.968,04 zł), a za lata 2011, 2012, 2013 w ilości 61 dni i za 2014 rok w ilości 23 dni - 48.794,76 zł brutto (kwota netto przekazana w dniu 29 grudnia 2015 roku na rachunek bankowy pracownika wynosiła - 37.772,35 zł).

Podkreślić należy, że zagadnienia przestrzegania przepisów dotyczących urlopów wypoczynkowych przez pracowników Urzędu Gminy, w tym przez Wójta Gminy, było przedmiotem kontroli przeprowadzonych w jednostce przez Państwową Inspekcję Pracy Oddział w Piotrkowie Trybunalskim. W wyniku czynności kontrolnych przeprowadzonych w dniach 2 i 4 września 2014 roku stwierdzono, m.in., że Wójt Gminy nie wykorzystał do dnia kontroli 9 dni urlopu przysługującego za 2011 rok, 26 dni za 2012 rok oraz 26 dni za 2013 rok. W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym przez Państwową Inspekcję Pracy do Urzędu Gminy w Sławnie w dniu 5 grudnia 2014 roku zalecono zapewnienie przestrzegania w Urzędzie art. 161 ustawy Kodeks pracy, zobowiązującego pracodawcę do udzielania urlopów wypoczynkowych w tym roku kalendarzowym, w którym pracownik uzyskał do niego prawo. Ponadto, w przedmiotowym wystąpieniu pokontrolnym zalecono niezwłoczne udzielenie Wójtowi Gminy Panu Tadeuszowi Wojciechowskiemu pozostałych części niewykorzystanych urlopów wypoczynkowych przysługujących za lata ubiegłe. Nieprzestrzeganie powołanego wyżej przepisu art. 161 stwierdzono również w wyniku kontroli przeprowadzonej przez Państwową Inspekcję Pracy w Urzędzie Gminy Sławno w dniu 20 października 2016 roku. Ustalono, że na dzień 20 października 2016 roku Wójt Gminy posiada zaległy urlop wypoczynkowy w wymiarze 19 dni za 2015 rok. W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 21 października 2016 roku zalecono niezwłoczne udzielenie zaległych urlopów wypoczynkowych, w tym Panu Wójtowi Gminy w ilości 19 dni. W odpowiedzi na powyższe zalecenia pokontrolne jednostka poinformowała Państwową Inspekcję Pracy Oddział w Piotrkowie Trybunalskim, że z chwilą powrotu do pracy Sekretarza Gminy, który aktualnie przebywa na urlopie wypoczynkowym, Wójt Gminy sukcesywnie będzie wykorzystywał urlop wypoczynkowy - pismo z dnia 5 listopada 2014 roku skierowane do PIP. Natomiast pismem z dnia 4 listopada 2016 roku Inspekcję Pracy poinformowano, że Wójt Gminy wykorzysta zaległy urlop wypoczynkowy w terminie do dnia 31 stycznia 2017 roku.

Inspektorzy kontroli RIO w Łodzi ustalili również, że wykorzystywanie urlopów wypoczynkowych przez wójtów gmin było również przedmiotem zainteresowania Okręgowego Inspektora Pracy w Łodzi, który w pismach kierowanych do gmin wskazywał na obowiązki wynikające z art. 161 i 168 ustawy Kodeks pracy,

w zakresie udzielania pracownikom urlopów wypoczynkowych i terminu ich wykorzystywania. Gminy zobowiązane zostały do udzielenia Okręgowemu Inspektorowi Pracy w Łodzi informacji o zaległych urloпах wójtów gmin, ze wskazaniem ilości dni i terminu, w którym urlop zostanie udzielony. W odpowiedzi na pismo z dnia 28 kwietnia 2008 roku skierowane do gmin w powyższym zakresie – Gmina Sławno poinformowała Okręgowego Inspektora Pracy, że Wójt Gminy posiada urlop zaległy za 2007 rok w ilości 22 dni, który zostanie wykorzystany przez Wójta w miesiącach: maj-czerwiec. Kolejne pismo w powyższym zakresie Okręgowy Inspektor Pracy skierował do Urzędu Gminy w Sławnie w dniu 11 marca 2010 roku. Pismem z dnia 17 marca 2010 roku Sekretarz Gminy Sławno poinformował Okręgowego Inspektora Pracy, że Wójt Gminy posiada urlop zaległy w ilości 72 dni, jednak z uwagi na liczne obowiązki Wójta Gminy urlop zaległy wykorzystywany będzie sukcesywnie w miarę możliwości. W świetle powyższych ustaleń wskazać należy, że niewykorzystywanie urlopu wypoczynkowego przez Wójta Gminy Sławno nastąpiło w sytuacji pełnej świadomości, co do istniejącego stanu prawnego i wynikających z niego reguł.

## **W zakresie realizacji inwestycji i wydatków inwestycyjnych**

1. Stwierdzono, że rozpoczęcie robót budowlanych polegających na budowie sieci kanalizacji sanitarnej wraz z przyłączami sanitarnymi, przyłączami energetycznymi oraz pompowniami ścieków w miejscowościach Kozenin, Kamilówka i Popławy, objętych decyzją nr 139/2013 Starosty Opoczyńskiego znak AB.I.6740.745.2012 z dnia 25 marca 2013 roku, nastąpiło po wygaśnięciu przedmiotowej decyzji. Na podstawie zapisów w dzienniku budowy nr 179/2013 wydanym przez Starostwo Powiatowe w Opocznie do dokonywania zapisów z przebiegu realizacji robót budowlanych, objętych pozwoleniem na budowę nr 139/2013, stwierdzono, że pod datą 6 maja 2016 roku dokonano wpisu o przystąpieniu do prac przygotowawczych na trasie budowy kanalizacji sanitarnej, jednak nie wskazano jakie konkretnie prace przygotowawcze były wykonywane ani też nie potwierdzono ich wykonania. Wpisu w ww. dzienniku budowy dokonała Pani (...) <sup>46</sup> posiadająca uprawnienia budowlane, m.in., do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji urządzeń cieplnych, wentylacyjnych, gazowych, wodociągowych i kanalizacyjnych. Inspektorzy Kontroli ustalili, że Gmina Sławno nie zlecała Pani (...) <sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> 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.

<sup>47</sup> 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.

wykonywania żadnych czynności związanych z przystąpieniem do realizacji zadania inwestycyjnego. Wskazać należy, że wyznaczenie miejsca pod obiekt budowlany na gruncie potwierdził w dzienniku budowy w dniu 20 lipca 2017 roku uprawniony geodeta Zbigniew Jurowski.

W związku z brakiem potwierdzenia wykonania jakichkolwiek czynności związanych z realizacją inwestycji przed upływem 3 lat od dnia, w którym decyzja 139/2013 z dnia 25 marca 2013 roku stała się ostateczna (tj. od dnia 7 maja 2013 roku) – przedmiotowa decyzja wygasła. Zgodnie bowiem z art. 37 ust.1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku Prawo budowlane (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1332) - decyzja o pozwoleniu na budowę wygasa, jeżeli budowa nie została rozpoczęta przed upływem 3 lat od dnia, w którym decyzja ta stała się ostateczna lub budowa została przerwana na czas dłuższy niż 3 lata. W konsekwencji roboty budowlane polegające na budowie sieci kanalizacji sanitarnej wraz z przyłączami sanitarnymi, przyłączami energetycznymi oraz pompowniami ścieków w miejscowościach Kozenin, Kamilówka i Popławy zrealizowane zostały z naruszeniem art. 28 ust.1 ustawy Prawo budowlane, który stanowi że roboty budowlane można rozpocząć jedynie na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę.

2. W wykazach przedsięwzięć stanowiących załączniki do uchwał w sprawie wieloletniej prognozy finansowej nie wprowadzono zmian w zakresie limitu zobowiązań podejmując ww. uchwały na kolejny rok bazowy i lata następne. W przypadku przedsięwzięcia pn. „uzbrojenie terenów w miejscowości Kozenin – Gmina Sławno pod potrzeby inwestycji MŚP” ustalono, że w wykazach przedsięwzięć limit zobowiązań wykazywany był w wysokości stanowiącej sumę limitów wydatków ustalonych dla poszczególnych lat realizacji zadania. Kontrola wykazała że w 2016 roku Gmina Sławno zaciągnęła na przedmiotowe zadanie zobowiązania m.in. poprzez zawarcie umowy z wykonawcą robót (umowa z dnia 16 czerwca 2016 roku) na kwotę 2.999.565,91 zł brutto oraz z inspektorem nadzoru inwestorskiego (umowa z dnia 16 czerwca 2016 roku) na kwotę 32.595,00 zł brutto. Powyższe powinno zostać uwzględnione przy uchwalaniu wieloletniej prognozy finansowej na rok 2017 i lata następne, poprzez zmniejszenie limitu zobowiązań o kwotę zobowiązań już zaciągniętych, co nie miało miejsca.

Wskazać należy, że limit zobowiązań, o którym stanowi art. 226 ust. 3 pkt 5 ustawy o finansach publicznych, określa uprawnienia organu wykonawczego do zaciągania zobowiązań niezbędnych do realizacji przedsięwzięcia. Kwota, na którą można zaciągać zobowiązania, ulega pomniejszeniu o kwotę zobowiązań zaciągniętych w ramach ustalonego limitu dla przedsięwzięcia.

### **W zakresie ewidencji środków trwałych**

Kontrola prawidłowości prowadzenia ewidencji księgowej analitycznej gruntów wykazała nieprawidłowości polegające w szczególności na:

- zapisywaniu w ewidencji księgowej analitycznej (księga środków trwałych) pod jedną pozycją kilku, a nawet kilkunastu działek, ze wskazaniem ich łącznej powierzchni i wartości;



- przyjmowaniu do ewidencji księgowej analitycznej gruntów (działek) bez wskazania ich wartości;
- nieprawidłowym określeniu powierzchni poszczególnych działek w stosunku do powierzchni wynikającej z aktów nabycia tych nieruchomości;
- dwukrotnym ujmowaniu nieruchomości oznaczonych tym samym numerem ewidencyjnym gruntów, położonych w jednym obrębie geodezyjnym;
- ujmowaniu w ewidencji księgowej działek, które zostały zbyte przez Gminę w latach wcześniejszych i na dzień kontroli nie stanowiły własności Gminy;
- dokonaniu wyceny nabytych działek i przyjęcia na majątek Gminy z nierzetelną wartością;
- braku w ewidencji księgowej nieruchomości, które według wypisów z rejestru gruntów stanowiły własność Gminy Sławno.

Przedstawione wyżej nieprawidłowości wskazują, że ewidencja księgowa analityczna środków trwałych prowadzona była z naruszeniem przepisów ustawy o rachunkowości. Zgodnie z art. 16 ust.1 ustawy - konta ksiąg pomocniczych zawierają zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej. Z powyższego wynika, że konta analityczne stanowią podstawowe źródło informacji niezbędnych do prawidłowego funkcjonowania jednostki w trakcie okresu sprawozdawczego. Zasady tworzenia ewidencji analitycznej wymagają od jednostki określenia danych, których uzyskanie jest niemożliwe z księgi głównej, a posiadanie których jest niezbędne dla wypełniania obowiązków informacyjnych przez jednostkę. Stosownie do art. 24 ust.1 ustawy - księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco. Księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty (ust.2).

### **W zakresie prawidłowości przeprowadzenia i rozliczenia inwentaryzacji**

1. Zarządzeniem nr 72/2016 z dnia 12 września 2016 roku Wójt Gminy Sławno powołał komisję inwentaryzacyjną oraz zarządził przeprowadzenie inwentaryzacji majątku gminy, m.in., w jednostkach OSP i w Środowiskowym Domu Samopomocy, co naruszało zasady ustawy o rachunkowości. Zgodnie z art. 26 ust.2 ustawy - inwentaryzacją drogą spisu z natury obejmuje się również znajdujące się w jednostce składniki aktywów, będące własnością innych jednostek, powierzone jej do sprzedaży, przechowania, przetwarzania lub używania, powiadamiając te jednostki o wynikach spisu. Oznacza to, że składniki majątkowe będące w używaniu innych jednostek powinny być zinwentaryzowane przez te podmioty w sposób określony przepisami ustawy o rachunkowości, natomiast Urząd Gminy powinien zostać poinformowany o wynikach inwentaryzacji składników majątkowych stanowiących własność Gminy Sławno.
2. Stwierdzono, że przy inwentaryzacji gruntów na dzień 31 grudnia 2016 roku, przeprowadzonej drogą ich weryfikacji, nie dołożono wszelkich starań mających na celu przeprowadzenie weryfikacji w sposób rzetelny, poprzez

porównanie danych ewidencji księgowej analitycznej gruntów położonych w poszczególnych obrębach Gminy Sławno z dokumentacją źródłową, potwierdzającą nabycie przez Gminę prawa własności gruntów. Rzetelne przeprowadzenie inwentaryzacji gruntów na dzień 31 grudnia 2016 roku (jak również w latach wcześniejszych) ujawniłoby nieprawidłowości w zapisach w księgach rachunkowych i tym samym stanowiłoby podstawę do ustalenia zarówno powierzchni jak wartości poszczególnych działek.

*Odpowiedzialność za ujawnione naruszenia ponoszą pracownicy Urzędu Gminy w Sławnie 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. Uchwały w sprawie zaciągnięcia pożyczek lub kredytów na sfinansowanie planowanego deficytu podejmować wyłącznie w sytuacji, w której uchwała budżetowa zakłada deficyt budżetu, wskazując kredyty lub pożyczki jako źródła jego sfinansowania.
2. Zapewnić przestrzeganie art. 264 ust.5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, zgodnie z którym - w celu zabezpieczenia kredytu lub pożyczki nie można udzielać pełnomocnictwa do dysponowania rachunkiem bankowym jednostki samorządu terytorialnego.
3. Zapewnić wykazywanie zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek krótkoterminowych w sprawozdaniach RB-Z - o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji oraz RB-NDS - o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego, stosownie do wymogów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych oraz rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2018 r., poz. 109).
4. Zapewnić przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2017 r., poz. 1911), w zakresie obowiązku dokonywania spłat rat kredytów i pożyczek (rozchody) z rachunku organu (konto 133).

5. Uzupełnić ustalone w jednostce zasady rachunkowości o opis dotyczący sposobu prowadzenia ewidencji operacji gospodarczych i finansowych w zakresie zakładowego funduszu świadczeń socjalnych oraz depozytów. Ewidencję w tym zakresie prowadzić w ramach ewidencji księgowej jednostki budżetowej - Urzędu Gminy.
6. Zapewnić ewidencjonowanie zobowiązań jednostki w okresach sprawozdawczych, których dotyczą, stosownie do wymogu wynikającego z art.20 ust.1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości. W polityce rachunkowości można ustalić datę po upływie okresu sprawozdawczego, uzasadniającą ewidencję otrzymanego po tej dacie dokumentu dotyczącego poprzedniego okresu sprawozdawczego w następnym okresie.
7. Zapewnić ujmowanie w ewidencji księgowej dowodów księgowych spełniających wymogi określone w art. 21 ust. 1 ustawy o rachunkowości, który stanowi, że dowód księgowy powinien zawierać co najmniej: określenie rodzaju dowodu i jego numeru identyfikacyjnego; określenie stron (nazwy, adresy) dokonujących operacji gospodarczej; opis operacji oraz jej wartość, jeżeli to możliwe, określoną także w jednostkach naturalnych; datę dokonania operacji, a gdy dowód został sporządzony pod inną datą - także datę sporządzenia dowodu; podpis wystawcy dowodu oraz osoby, której wydano lub od której przyjęto składniki aktywów; stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja); podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania.
8. W przypadku stosowania dokumentów zbiorczych zapewnić przestrzeganie art. 20 ust.3 ustawy o rachunkowości, stosownie do którego pojedyncze dowody źródłowe powinny być wymienione w dowodzie zbiorczym.
9. Zgodnie z art. 16 ustawy o rachunkowości zapewnić uzgadnianie ewidencji syntetycznej z ewidencją analityczną.
10. Dowody księgowe stosownie do wymogu art. 73 ust. 1 ustawy o rachunkowości przechowywać w jednostce, w oryginalnej postaci, w ustalonym porządku dostosowanym do sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w podziale na okresy sprawozdawcze, w sposób pozwalający na ich łatwe odszukanie.
11. Zapewnić nanoszenie podpisu przez osobę dekretującą dokumenty księgowe, stosownie do wymogów wynikających z art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości.
12. Zapewnić nadawanie zapisom księgowym w dzienniku numerów kolejnych, stosownie do wymogów określonych w art. 14 ust.2 ustawy o rachunkowości, z którego wynika, że zapisy w dzienniku muszą być kolejno numerowane, a sumy zapisów (obroty) liczone w sposób ciągły.
13. Przestrzegać rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w zakresie wykazywania w bieżących sprawozdaniach RB-27S - z wykonania planu dochodów jednostki samorządu

terytorialnego, skutków finansowych wynikających z decyzji zmieniających wymiar podatku w latach ubiegłych.

14. Zapewnić rzetelne sporządzenie sprawozdania Rb-ST - o stanie środków na rachunkach bankowych jednostek samorządu terytorialnego.
15. Otrzymałą w grudniu część oświatową subwencji ogólnej wykorzystywać na sfinansowanie wydatków roku następnego, mając na względzie że wskazana część subwencji stanowi dochód roku następnego po roku, w którym wpłynie na rachunek Gminy.
16. Zapewnić przestrzeganie umów zawieranych z Instytucją zarządzającą w sprawie udzielenia pomocy ze środków europejskich na dofinansowanie realizowanego projektu, w szczególności w zakresie wymogów dotyczących wyodrębnienia otrzymywanych tytułem pomocy środków finansowych.
17. Planować wydatki związane z wypłatą odszkodowań za nabyte grunty jako wydatki majątkowe.
18. Podjąć działania w celu rozwiązania umów zawartych na czas nieoznaczony dotyczących zakupu energii elektrycznej i zapewnić wybór dostawcy energii elektrycznej zgodnie z zasadami określonymi w przepisach ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych.
19. Zapewnić wewnętrzną spójność w treści uchwały budżetowej, w szczególności między postanowieniami uchwały a ujętym w tabelach (załącznikach) planem wydatków budżetu.
20. Zapewnić realistyczne prognozowanie w wieloletniej prognozie finansowej dochodów ze sprzedaży majątku oraz wydatków bieżących, stosownie do wymogu określonego w art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.
21. Zapewnić - zgodnie z art. 226 ust.2a ustawy o finansach publicznych - sporządzanie objaśnień do wieloletniej prognozy finansowej, które uzasadniają prognozowane wartości.
22. Dokonać analizy obowiązujących formularzy deklaracji i informacji podatkowych, pod kątem zawarcia w nich informacji niezbędnych do weryfikacji prawidłowości obliczenia zobowiązania podatkowego.
23. Podjąć czynności w celu wyjaśnienia prawidłowości opodatkowania podatników wskazanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
24. Zapewnić rzetelne wykonywanie czynności sprawdzających w zakresie składanych przez podatników deklaracji podatkowych, na podstawie art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. W uzasadnionych sytuacjach przeprowadzać kontrole podatkowe u podatników w celu zbadania zgodności wykazywanych w deklaracjach danych ze stanem faktycznym.
25. Dokonując czynności sprawdzających uwzględniać, w szczególności dane wynikające z ewidencji gruntów i budynków. Zgodnie z art. 21 ust.1 ustawy z dnia 17 maja 1989 roku Prawo geodezyjne i kartograficzne, zgodnie z którym - 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.
26. W przypadku wystąpienia nadpłaty stosownie do art.76 ustawy Ordynacja podatkowa zaliczać ją z urzędu na poczet zaległości podatkowych wraz z odsetkami za zwłokę, odsetek za zwłokę od nieuregulowanych w terminie zaliczek na podatek, kosztów upomnienia oraz bieżących zobowiązań podatkowych, a w razie ich braku zwracać z urzędu, chyba że podatnik złoży wniosek o zaliczenie nadpłaty w całości lub w części na poczet przyszłych zobowiązań podatkowych.
  27. Zapewnić przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego, w zakresie podstaw dokonywania przypisów i odpisów na karcie kontowej podatników oraz wymogu nawania podatnikom odrębnych numerów kont podatkowych.
  28. W przypadku zaliczenia wpłaty podatnika na zobowiązania podatkowe, odsetki, koszty upomnienia wydawać postanowienie w tej sprawie, stosownie do wymogu sformułowanego w art.62 § 4 ustawy Ordynacja podatkowa.
  29. Zapewnić przestrzeganie art. 54 ust. 1 pkt 5 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym – odsetek nie nalicza się jeżeli wysokość odsetek nie przekraczałaby trzykrotności wartości opłaty pobieranej przez operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe za traktowanie przesyłki listowej jako przesyłki poleconej.
  30. W decyzji wydanej na wniosek podatnika dotyczący udzielenia ulgi w zapłacie podatku odnosić się do wszystkich żądań podatnika będących treścią wniosku.
  31. Zwiększyć nadzór merytoryczny nad wykonywaniem zadań przez pracowników odpowiedzialnych za realizację dochodów z tytułu podatków i opłat lokalnych, w tym za wymiar i ewidencję zobowiązań podatkowych.
  32. Przestrzegać przepisów rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych, w szczególności obejmować ewidencją kancelaryjną składane przez podatników deklaracje.
  33. Zapewnić bieżące podejmowanie czynności windykacyjnych w odniesieniu do zaległości podatkowych, przestrzegając przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych.
  34. Zapewnić klasyfikowanie dochodów ze sprzedaży nieruchomości stanowiących grunty rolne zgodnie z zasadami wynikającymi z 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.

35. Bieżąco i terminowo podejmować czynności windykacyjne mające na celu egzekwowanie zaległości z tytułu czynszu za najem lokali mieszkalnych, w celu niedopuszczenia do przedawnienia roszczeń w tym zakresie.
36. Zapewnić przestrzeganie obowiązku wykorzystywania urlopu wypoczynkowego do dnia 30 września następnego roku kalendarzowego, stosownie do wymogu określonego w art. 168 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy.
37. Zapewnić przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku Prawo budowlane, w zakresie obowiązku rozpoczynania robót budowlanych na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę, z uwzględnieniem przewidzianych w przepisach ustawy wyjątków od wskazanej zasady.
38. Zapewnić dokonywanie analizy limitu zobowiązań dla przedsięwzięć ujętych w załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, w celu aktualizacji limitu przy uchwalaniu ww. uchwały w kolejnym roku realizacji przedsięwzięcia.
39. Podjąć działania zmierzające do przeprowadzenia rzetelnej weryfikacji gruntów, poprzez porównanie zapisów w ewidencji księgowej analitycznej z aktami potwierdzającymi nabycie nieruchomości gminnych (akty notarialne, decyzje komunalizacyjne) w celu ustalenie faktycznego stanu majątku Gminy Sławno.
40. Przestrzegać art. 26 ust.2 ustawy o rachunkowości, w zakresie zasad inwentaryzacji majątku Gminy przekazanego do używania innym jednostkom.
41. Zapewnić rzetelnie przeprowadzenie inwentaryzacji gruntów stanowiących majątek Gminy Sławno, zgodnie z art. 26 ustawy o rachunkowości.

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

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, do wniosków zawartych w II części wystąpienia pokontrolnego przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby.

Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

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

Do wiadomości:

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