

Łódź, dnia 23 kwietnia 2018 roku

Pan  
Janusz Pachulski  
Wójt Gminy Gidle

WK-602/15/2018

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, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Urzędzie Gminy Gidle<sup>1</sup>. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z 2016 i 2017 roku oraz z lat wcześniejszych, dotyczące przede wszystkim: kontroli wewnętrznej; prowadzenia rachunkowości; sporządzania sprawozdań finansowych; gospodarki kasowej; realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych; realizacji dochodów z majątku; udzielania dotacji podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych; wydatków inwestycyjnych oraz ewidencji i inwentaryzacji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania przepisów, ich wadliwej interpretacji oraz 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. W dniu 23 grudnia 2016 roku Wójt Gminy zawarł umowę kredytu nr 113/KO/OP/2016 z Bankiem Spółdzielczym Towarzystwem Oszczędnościowo-Pożyczkowym „PA-CO-Bank” na kwotę 4.386.750,00 zł, przekraczając ustalony w uchwale budżetowej na 2016 rok limit zobowiązań dłużnych. Na dzień podjęcia uchwały w sprawie zaciągnięcia kredytu na spłatę

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w okresie 6 listopada 2017 roku – 5 stycznia 2018 roku. Protokół podpisany został w dniu 2 marca 2018 roku.

wcześniej zaciągniętych zobowiązań (konsolidacyjnego), tj. 29 września 2016 roku, obowiązywały:

- 1) limit w zakresie kredytów i pożyczek przeznaczonych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w wysokości **613.553,00 zł** (uchwała Rady Gminy nr XXII/147/16 z dnia 29 września 2016 roku),
- 2) upoważnienie dla Wójta Gminy do zaciągania zobowiązań do wysokości danego limitu tj. do kwoty **613.553,00 zł** (uchwała nr XV/87/15 z dnia 30 grudnia 2015 roku).

Na dzień zawarcia umowy kredytu, tj. na dzień 23 grudnia 2016 roku, obowiązywały:

- 1) limit w zakresie kredytów i pożyczek przeznaczonych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w wysokości **613.553,00 zł** (uchwała nr XXV/176/16 z dnia 15 grudnia 2016 roku),
- 2) upoważnienie dla Wójta Gminy do zaciągania zobowiązań do wysokości danego limitu. tj. do kwoty **613.553,00 zł** (uchwała nr XV/87/15 z dnia 30 grudnia 2015 roku).

Zgodnie z art. 91 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 ze zm.), suma zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz zobowiązań z wyemitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90 ustawy, nie może przekroczyć kwoty określonej w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego.

2. W dniu 27 stycznia 2016 roku Gmina zawarła z Bankiem Spółdzielczym z siedzibą w Żytnie umowę nr 1/100000127/2016 kredytu w rachunku bieżącym. Z umowy wynikało, że Bank stawia do dyspozycji kredyt w rachunku bieżącym w maksymalnej kwocie 300.000,00 zł w okresie od dnia 27 stycznia 2016 roku do dnia 31 grudnia 2016 roku. Z uchwały z dnia 30 grudnia 2015 roku nr XV/87/15 w sprawie uchwalenia planu budżetu Gminy Gidle na 2016 rok wynikało, że Rada Gminy ustaliła limit zobowiązań, między innymi, na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu w wysokości 300.000,00 zł. W § 13 uchwały budżetowej zawarto upoważnienie dla Wójta Gminy do zaciągania zobowiązań na pokrycie przejściowego deficytu występującego w trakcie 2016 roku do wysokości limitu tj. do 300.000 zł.

Zawarcie umowy w rachunku bieżącym na maksymalną kwotę 300.000 zł spowodowało wyczerpanie limitu zobowiązań określonego przez Radę Gminy Gidle. Koszty obsługi długu z tytułu zaciągnięcia kredytu krótkoterminowego nie mieściły się w limicie zobowiązań ustalonym przez Radę Gminy Gidle. Zatem Wójt Gminy powinien zawrzeć umowę kredytu krótkoterminowego w takiej wysokości, aby kwota kredytu wraz z kosztami obsługi mieściła się w limicie ustalonym w uchwale budżetowej przez Radę Gminy na podstawie art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych.

3. Spłaty odsetek ewidencjonowane były w jednostce na kontach Wn 409-1 Ma 130-2, z pominięciem konta 751. 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 ze zm.), konto 751 – Koszty finansowe, służy do ewidencji kosztów finansowych. Na stronie Wn konta 751 ujmuje się między innymi odsetki od kredytów i pożyczek, odsetki za zwłokę w zapłacie zobowiązań, z wyjątkiem obciążających środki trwałe w budowie, odpisy aktualizujące wartość należności z tytułu operacji finansowych, dyskonto przy sprzedaży weksli, czeków obcych i papierów wartościowych, ujemne różnice kursowe, z wyjątkiem obciążających środki trwałe w budowie. Ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 751 powinna zapewnić wyodrębnienie w zakresie kosztów operacji finansowych - naliczone odsetki od pożyczek i odsetki za zwłokę od zobowiązań. Wskazane powyżej rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku zostało zastąpione z dniem 1 stycznia 2018 roku rozporządzeniem 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), które przewiduje analogiczne reguły ewidencji odsetek.

### **W zakresie ewidencji księgowej**

W obowiązującym w jednostce zakładowym planie kont nie opisano zasad funkcjonowania konta 130 - Rachunek bieżący jednostek budżetowych, pomimo, że rachunek bankowy prowadzony przez Bank Spółdzielczy w Żytnie był wspólny dla budżetu Gminy i dla Urzędu Gminy. Stwierdzono, że zapisy w zakresie operacji finansowych dotyczących wydatków Urzędu, na koncie 133 ewidencji księgowej budżetu, dokonywane były w kwocie łącznej jako „zasilenie na wydatki UG”. Natomiast w księgach rachunkowych Urzędu Gminy zapisy operacji finansowych na koncie 130 dokonywane były na podstawie dowodów źródłowych załączonych do wyciągu bankowego. Powyższe naruszało zasady określone w przepisach rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z zasadami funkcjonowania konta 133 określonymi w załączniku nr 2 do ww. rozporządzenia, konto 133 służy do ewidencji operacji pieniężnych dokonywanych na bankowych rachunkach budżetu. Zapisy na koncie 133 są dokonywane wyłącznie na podstawie dokumentów bankowych, w związku z czym musi zachodzić zgodność zapisów między jednostką a bankiem. Powyższe oznacza, że zapisy w księgach rachunkowych budżetu na koncie 133 stanowią odzwierciedlenie zapisów na wyciągu bankowym, czyli dokonywane są wyłącznie na podstawie dowodów źródłowych potwierdzających obroty na rachunku bankowym budżetu.

Ponadto wskazać należy, że w przypadku gdy urząd obsługujący jednostkę samorządu terytorialnego nie dysponuje wyodrębnionym rachunkiem bankowym i korzysta bezpośrednio z rachunku budżetu, to obroty związane z wydatkami urzędu muszą być ujmowane w księgach rachunkowych urzędu jako zapis wtórny na podstawie polecenia księgowania.

### **W zakresie sprawozdań budżetowych**

Jednostka przy sporządzaniu sprawozdań nie uwzględniała w roku bazowym skutków zmian decyzji dotyczących wymiaru podatków za lata ubiegłe. Powyższa nieprawidłowość stanowiła 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.), z którego wynikało, że 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. Ponadto stwierdzono, że nie wykazano skutków obniżenia górnych stawek podatkowych dla środka transportowego zwolnionego z podatku na mocy uchwały Rady Gminy. Z § 3 ust. 1 pkt 9 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej wynikało, że w kolumnie "Skutki obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy" wykazuje się kwoty stanowiące różnicę pomiędzy dochodami, jakie gmina lub miasto na prawach powiatu mogłaby uzyskać, stosując górne stawki podatkowe, a dochodami, jakie powinna uzyskać, stosując niższe stawki uchwalone przez radę gminy lub miasta na prawach powiatu. W przypadku zastosowania przez gminę lub miasto na prawach powiatu obniżenia górnej stawki, różnicę - pomiędzy stawką górną a przyjętą w uchwale przez radę gminy lub miasta na prawach powiatu, przemnożoną przez podstawę opodatkowania - wykazuje się w kolumnie "Skutki obniżenia górnych stawek..." sprawozdań dotyczących dochodów budżetowych narastająco od początku roku do końca okresu sprawozdawczego.

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

1. W wieloletniej prognozie finansowej przyjętej na rok 2018 i lata następne rozchody dotyczące lat 2018-2019 ujęto w wartościach niższych niż wynikające z zawartych umów kredytów i pożyczek. Rozchody za okres dwuletni 2017-2018 bilansowały się (w 2017 roku zaplanowano rozchody w wysokości wyższej o 38.883,15 zł, a w 2018 roku w wysokości niższej o 38.883,15 zł). W 2019 roku zaplanowano rozchody w wysokości niższej o **194.975,50 zł** w porównaniu do zawartych umów. W kwocie tej mieściła się m.in. kwota 144.975,50 zł dotycząca pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. W dniu 9 września 2016 roku Gmina zawarła umowę nr U16025/13308 umorzenia pożyczki nr 308/GW/P/2013 w kwocie 144.975,50 zł wraz z odsetkami w kwocie

3.765,34 zł. Z umowy wynikało, że warunkiem umorzenia jest przeznaczenie kwoty 144.975,50 zł na realizację zadania „Budowa kanalizacji sanitarnej grawitacyjnej, tłocznej, przepompowni ścieków, przyłączy kanalizacji sanitarnej w Gidlach, ul. Kartuzka” i rozliczenia jej wydatkowania w terminie do dnia 31 sierpnia 2019 roku. Zatem do dnia otrzymania akceptacji z Funduszu przedłożonego przez Gminę rozliczenia pożyczki podlegającej - zgodnie z zawartą umową - umorzeniu Gmina powinna prognozować rozchody w wysokości 144.975,50 zł oraz odpowiednie koszty odsetek.

2. Ponadto w ww. wieloletniej prognozie finansowej ujęto kwoty odsetek za lata 2018-2020 w zaniżonej wysokości w porównaniu do zawartych umów oraz planowanych do zaciągnięcia zobowiązań.
3. Jednostka ujęła w prognozie przyjętej uchwałą nr XXXVII/252/2017 z dnia 15 grudnia 2017 roku w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2018 – 2035, w zakresie 2018 roku, dochody majątkowe w kwocie 1.953.519,00 zł z tytułu realizacji umowy pomocy z dnia 18 lipca 2017 roku nr 00013-65150-UM0500027/17 dotyczącej zadania „Budowa wodociągu i kanalizacji w miejscowości Stanisławice w gminie Gidle”. Z aneksu do umowy zawartego w dniu 27 maja 2017 roku wynikało, że wypłata środków nastąpi po zrealizowaniu etapu zadania i złożeniu wniosku o płatność. Wnioski o płatność zgodnie z aneksem miały być złożone w terminach: **od 1 maja do 31 maja 2018 roku** – I etap (kwota 434.334,00 zł), **od 1 listopada do 30 listopada 2018 roku II etap (kwota 1.519.185,00 zł)**. Z § 9 pkt 10 umowy wynikało, że środki zostaną wypłacone Gminie po pozytywnym rozpatrzeniu wniosku w **terminie trzech miesięcy od dnia złożenia wniosku**. Zatem zaplanowanie dochodów majątkowych w pełnej kwocie wynikającej z umowy (1.953.519,00 zł) w 2018 roku było obarczone istotnym ryzykiem, bowiem przy założeniu, że wniosek o wypłatę II transzy środków zostanie złożony bezbłędnie i zostanie rozpatrzony pozytywnie, to termin wypłaty środków - zgodnie z umową - wynosi trzy miesiące od dnia złożenia wniosku, tj. w zależności od daty złożenia **wniosku od dnia 1 do dnia 28 lutego 2019 roku**.
4. Objaśnienia do wieloletniej prognozy finansowej na 2018 rok i lata następne, przyjętej uchwałą nr XXXVII/252/2017 z dnia 15 grudnia 2017 roku nie zawierały uzasadnienia prognozowanych wartości, w szczególności nie wyjaśniały dlaczego w 2018 roku zaplanowano spadek wydatków bieżących w stosunku do planowanego wykonania 2017 roku o 330.744,33 zł, przy jednoczesnym zaplanowaniu wzrostu wydatków na wynagrodzenia w roku 2018. Wyjaśnienia do WPF nie uzasadniały również zaplanowanych wartości w 2019 roku, tj. **wzrostu dochodów bieżących o 2.790.914,50 zł w stosunku do 2018 roku przy jednoczesnym spadku wydatków bieżących w 2019 roku w stosunku do 2018 roku o kwotę 597.583,54 zł**. Z wyjaśnienia Skarbnika Gminy w sprawie zmniejszenia kwoty wydatków bieżących w 2018 roku w porównaniu do planowanego wykonania w 2017 roku wynikało, że **powyższy sposób planowania przyjęto w celu zachowania wskaźnika wynikającego z art. 243 ustawy o finansach publicznych**.

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, jeżeli nie zostanie zachowana relacja określona w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych dla roku budżetowego oraz każdego następnego roku po roku budżetowym. Poprzez przyjęcie ww. wartości jednostka zapewniła spełnienie relacji dla lat 2019 – 2020. Przyjęcie rzetelnych danych w zakresie dochodów majątkowych, wydatków bieżących (w tym odsetki) i rozchodów skutkowałoby niezachowaniem ww. wskaźnika spłaty zobowiązań w latach 2019-2020. Ustalenia te prezentują poniższe zestawienia tabelaryczne<sup>2</sup>:

### 2019 rok

Uchwała z dnia XXXVII/252/2017 z dnia 15 grudnia 2017 roku

Przewidywane wykonanie 2017 (po korekcie dochodów ze sprzedaży majątku) oraz korekcie % na 2018

Lp.	Dane do obliczeń	Wykonanie		
		2016	2017 planowane wykonanie	2018 plan
1	dochody bieżące	21.819.028,69	23.119.294,14	23.010.214,50
2	dochody ze sprzedaży majątku	54.599,00	<b>4.000,00</b>	144.380,00
3	wydatki bieżące	20.498.971,81	23.065.455,87	22.734.711,54
4	dochody ogółem	21.916.680,41	23.184.800,72	23.592.900,44
5	wskaźnik w ujęciu rocznym $[(1+2-3)/4]$	0,06272	0,00249	0,01780
6	<b>średnia wskaźników z wiersza nr 5 - prawa strona wzoru</b>		<b>0,02767</b>	
7	plan dochodów na 2019 r.		24.677.751,44	
8	przypadające do spłaty raty pożyczek i kredytów w 2019 r. wg umów		758.801,86	
9	odsetki wg umów w 2019 r.		204.315,9	
10	<b>iloraz zadłużenia wraz z odsetkami przez dochody ogółem <math>[(8+9)/7]</math> - lewa strona wzoru</b>		<b>0,03903</b>	
	<b>spełnienie relacji z art. 243 <math>(10 \leq 6)</math></b>		<b>NIE</b>	

### 2019 rok

Uchwała z dnia XXXVII/252/2017 z dnia 15 grudnia 2017 roku

Przewidywane wykonanie 2017 (po korekcie dochodów ze sprzedaży majątku) oraz korekcie % na 2018 i wydatków bieżących

<sup>2</sup> Szczegółowe ustalenia w zakresie przyjętych wartości zawarto w protokole kontroli.

Lp.	Dane do obliczeń	Wykonanie		
		2016	2017 planowane wykonanie	2018 plan
1	dochody bieżące	21.819.028,69	23.119.294,14	23.010.214,50
2	dochody ze sprzedaży majątku	54.599,00	<b>4.000,00</b>	144.380,00
3	wydatki bieżące	20.498.971,81	23.065.455,87	23.310.210,87
4	dochody ogółem	21.916.680,41	23.184.800,72	23.592.900,44
5	wskaźnik w ujęciu rocznym $[(1+2-3)/4]$	0,06272	0,00249	-0,00660
<b>6</b>	<b>średnia wskaźników z wiersza nr 5 - prawa strona wzoru</b>	<b>0,01954</b>		
7	plan dochodów na 2019 r.	24.677.751,44		
8	przypadające do spłaty raty pożyczek i kredytów w 2019 r. wg umów	758.801,86		
9	odsetki wg zawartych umów w 2019 r.	204.315,9		
<b>10</b>	<b>iloraz zadłużenia wraz z odsetkami przez dochody ogółem <math>[(8+9)/7]</math> - lewa strona wzoru</b>	<b>0,03903</b>		
	<b>spełnienie relacji z art. 243(10 ≤ 6)</b>	NIE		

## 2020 rok

Uchwała z dnia XXXVII/252/2017 z dnia 15 grudnia 2017 roku

Przewidywane wykonanie 2017 roku po korekcie dochodów ze sprzedaży majątku, 2018 rok po korekcie dochodów ogółem, wydatków bieżących, 2019 rok po korekcie dochodów ogółem, dochodów bieżących, wydatków bieżących. Korekta rozchodów 2020 roku, kwoty odsetek 2020 roku, dochodów bieżących 2020 roku.

Lp.	Dane do obliczeń	Wykonanie		
		2017 planowane wykonanie	2018 plan	2019 plan
1	dochody bieżące	23.119.294,14	23.010.214,50	23.010.214,50
2	dochody ze sprzedaży majątku	<b>4.000,00</b>	144.380,00	0,00
3	wydatki bieżące	23065455,87	23.310.210,87	23.310.210,87
4	dochody ogółem	23.184.800,72	23.592.900,44	23.010.214,50
5	wskaźnik w ujęciu rocznym $[(1+2-3)/4]$	0,00249	-0,00660	-0,01304
<b>6</b>	<b>średnia wskaźników z wiersza nr 5 - prawa strona wzoru</b>	<b>-0,00571</b>		
7	plan dochodów na 2020 r.	26266163		
8	przypadające do spłaty raty pożyczek i kredytów w 2020 r. wg obliczeń	612363,7		
9	odsetki wg obliczeń w 2020 r.	187323,41		
<b>10</b>	<b>iloraz zadłużenia wraz z odsetkami przez dochody ogółem <math>[(8+9)/7]</math> - lewa strona wzoru</b>	<b>0,03045</b>		
	<b>spełnienie relacji z art. 243(10 ≤ 6)</b>	NIE		

5. Stwierdzono, że jednostka zaliczyła do wydatków majątkowych wydatki poniesione w ramach umowy zawartej w dniu 19 października 2016 roku dotyczące demontażu istniejących dyfuzorów talerzowych wraz z ich utylizacją oraz dostawy i montażu nowych dyfuzorów talerzowych w ilości 120 sztuk w trzech komorach napowietrzania w istniejącej oczyszczalni ścieków. Z umowy wynikało, że wynagrodzenie za dostawę i montaż dyfuzorów wyniesie 17.404,50 zł brutto. Z definicji remontu zawartej w art. 3 pkt 8 ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku Prawo budowlane (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1332 ze zm.) wynikało, że przez remont należy rozumieć wykonywanie w istniejącym obiekcie budowlanym robót budowlanych polegających na odtworzeniu stanu pierwotnego, a niestanowiących bieżącej konserwacji, przy czym dopuszcza się stosowanie wyrobów budowlanych innych niż użyto w stanie pierwotnym. Przez bieżącą konserwację należy rozumieć wykonanie w istniejącym obiekcie budowlanym robót nie polegających na odtworzeniu stanu pierwotnego, ale mających na celu utrzymanie obiektu budowlanego w dobrym stanie, w celu jego zabezpieczenia przed szybkim zużyciem się, czy też zniszczeniem i dla utrzymania go w celu użytkowania w stanie zgodnym z przeznaczeniem tegoż obiektu (patrz wyrok NSA z dnia 5 kwietnia 2006 roku, sygn. akt II OSK 704/05). Zgodnie z art. 31 ust.1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 395 ze zm.), wartość początkową stanowiącą cenę nabycia lub koszt wytworzenia środka trwałego powiększają koszty jego ulepszenia, polegającego na przebudowie, rozbudowie, modernizacji lub rekonstrukcji i powodującego, że wartość użytkowa tego środka po zakończeniu ulepszenia przewyższa posiadaną przy przyjęciu do używania wartość użytkową, mierzoną okresem używania, zdolnością wytwórczą, jakością produktów uzyskiwanych przy pomocy ulepszonego środka trwałego, kosztami eksploatacji lub innymi miarami.

Zatem, wymiana zużytych elementów oczyszczalni ścieków wiąże się z jej eksploatacją i stanowi bieżącą konserwację środka trwałego, a zatem wydatki związane z demontażem i dostawą i montażem dyfuzorów talerzowych nie stanowiły wydatku skutkującego wzrostem wartości użytkowej środka trwałego i nie powinny być zaliczone do wydatków majątkowych.

6. Stwierdzono przypadki zawarcia przez Wójta Gminy umów wieloletnich powodujących powstanie zobowiązań bez upoważnienia Rady Gminy w tym zakresie:
- 1) **w dniu 26 października 2015 roku Wójt Gminy** zawarł umowę nr IZP.272.66.2015 na opracowanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej dla budowy sieci wodociągowej z przyłączami do sieci kanalizacji sanitarnej w miejscowości Pławno ul. Działkowa. Wynagrodzenie za wykonanie umowy wynosiło 9.500,00 zł, a termin realizacji określono na 25 czerwca 2016 roku. W uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, w załączniku dotyczącym przedsięwzięć nie przewidziano zadania dotyczącego budowy sieci wodociągowej z przyłączami do sieci kanalizacji sanitarnej z przyłączami w miejscowości Pławno ul. Działkowa. Zadanie pod nazwą „Pławno ul. Działkowa - dobudowa kanalizacji” zostało dodane do wykazu



przedsięwzięć uchwałą nr XV/88/15 z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie uchwalenia WPF na lata 2016-2021. Zatem na dzień podpisania umowy Wójt nie posiadał upoważnienia Rady Gminy do zaciągnięcia zobowiązania wieloletniego;

2) **w dniu 14 grudnia 2016 roku** Wójt Gminy zawarł umowę nr IZP.272.52.2016 dotyczącą opracowania dokumentacji projektowo-kosztorysowej dla budowy odcinka sieci wodociągowej metodą przewiertu sterowanego w Gidlach, ul. Cmentarna, na odcinku ok.350mb. w celu połączenia sieci przesyłowych. Termin wykonania zadania określono do dnia **28 kwietnia 2017 roku**. Wynagrodzenie zgodnie z umową wyniosło 2.700,00 zł. W uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, w załączniku dotyczącym przedsięwzięć nie przewidziano zadania z limitem zobowiązań, w ramach którego można było zawrzeć powyższą umowę. W uchwale budżetowej nr XXVI/181/16 podjętej w dniu 29 grudnia 2016 roku na 2017 rok, w załączniku inwestycyjnym, w dziale 010 rozdziale 01010 § 605, przewidziano zadanie „Projekt i realizacja budowy łącznika między sieciami wodociągowymi w Gidlach ul. Cmentarna” z kwotą wydatków 100.000,00 zł. Stwierdzono, że Skarbnik Gminy ww. umowę kontrasygnowała w dniu 27 stycznia 2017 roku. Ponadto ustalono, że do dnia przeprowadzenia kontroli nie umieszczono w uchwale w sprawie WPF zadania wieloletniego dotyczącego budowy łącznika między sieciami wodociągowymi w Gidlach przy ul. Cmentarnej;

3) **w dniu 14 września 2016 roku** Wójt Gminy zawarł umowę nr IZP.272.31.2016 na realizację zadania „Budowa sieci wodociągowej rozdzielczej i sieci kanalizacji sanitarnej oraz budowa przyłączy wodociągowych i przyłączy kanalizacji sanitarnej w miejscowości Pławno, ul. Działkowa, gm. Gidle”. Umowa została kontrasygnowana przez Skarbnika Gminy. Z umowy wynikało, że termin zakończenia robót określono na **18 listopada 2016 roku**. Stwierdzono, że na dzień podpisania umowy w budżecie 2016 roku ujęto zadanie pod nazwą „Pławno ul. Działkowa Budowa sieci wodociągowej rozdzielczej i sieci kanalizacji sanitarnej oraz budowa przyłączy wodociągowych i przyłączy kanalizacji sanitarnej w miejscowości Pławno, ul. Działkowa, gm. Gidle” z limitem wydatków 250.000,00 zł (uchwała z dnia 25 sierpnia 2016 roku nr XXI/139/16). W uchwale w sprawie WPF według stanu na dzień podpisania umowy (uchwała z 25 sierpnia 2016 roku nr XXI/140/16) zaplanowano całkowity koszt realizacji zadania w kwocie 251.690,00 zł, limit wydatków na 2016 rok w wysokości 250.000,00 zł oraz **limit zobowiązań 0,00 zł**. Z wyjaśnienia złożonego przez Skarbnika Gminy wynikało, że na zadania wieloletnie, które były realizowane na podstawie umów do końca roku budżetowego w WPF nie określano limitu zobowiązań.

Zgodnie z art. 226 ust. 3 ustawy o finansach publicznych - w załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej określa się odrębnie dla każdego przedsięwzięcia:

- 1) nazwę i cel;
- 2) jednostkę organizacyjną odpowiedzialną za realizację lub koordynującą wykonywanie przedsięwzięcia;

- 3) okres realizacji i łączne nakłady finansowe;
- 4) limity wydatków w poszczególnych latach;
- 5) **limit zobowiązań.**

Przez przedsięwzięcia należy rozumieć wieloletnie programy, projekty lub zadania, w tym związane z: programami finansowanymi z udziałem środków unijnych oraz umowami o partnerstwie publiczno-prywatnym. Natomiast zgodnie z art. 228 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej może zawierać upoważnienie dla zarządu jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją zamieszczonych w niej przedsięwzięć. Zatem przed zawarciem umowy (nawet takiej, której realizacja rozpoczyna się i kończy w danym roku, ale realizowanej w ramach przedsięwzięcia wieloletniego) Wójt powinien posiadać upoważnienie Rady Gminy do zaciągania zobowiązań na realizację przedsięwzięć. Zobowiązania winny być zaciągane przez Wójta do wysokości limitu zobowiązań przewidzianego dla danego zadania w wykazie przedsięwzięć.

7. W wykazie przedsięwzięć do WPF przyjętym uchwałą Rady Gminy z dnia 29 grudnia 2016 roku nr XXVI/182/16 w zakresie zadania pod nazwą „*Stanisławice- Strzała budowa wodociągu i kanalizacji*” **ustalono limit zobowiązań w kwocie 3.300.000,00 zł, wyższy niż łączne nakłady finansowe na zadanie wynoszące 2.892.070,00 zł.** Zauważyć należy, że limit zobowiązań dotyczy maksymalnej kwoty zobowiązań jakie można zaciągnąć na dane zadanie. Maksymalna kwota limitu na zobowiązania jest równoważnością planowanych łącznych nakładów finansowych na zadanie i występuje w sytuacji, gdy jednostka nie zaciągnęła jeszcze żadnego zobowiązania na realizację danego przedsięwzięcia. Zatem określenie limitu zobowiązań na przedsięwzięcie „*Stanisławice- Strzała budowa wodociągu i kanalizacji*” wyższego od zaplanowanych łącznych nakładów finansowych było działaniem nieprawidłowym.

### **W zakresie gospodarki kasowej**

1. Na koncie 234 – Pozostałe rozrachunki z pracownikami, nie ujmowano operacji finansowych dotyczących rozrachunków z pracownikami Urzędu Gminy z tytułu wydatków dokonanych na rzecz Gminy z własnych środków pieniężnych pracowników. Stosownie do zasad wynikających z 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 - ewidencji należności, roszczeń i zobowiązań wobec pracowników z innych tytułów niż wynagrodzenia należało dokonywać na koncie 234 – Pozostałe rozrachunki z pracownikami. Na stronie Ma konta 234 - w szczególności wydatki wyłożone przez pracowników w imieniu jednostki. Ewidencja szczegółowa prowadzona

do konta 234 powinna zapewnić możliwość ustalenia stanu należności, roszczeń i zobowiązań według tytułów rozrachunków.

2. Pod raportami kasowymi: zobowiązań pieniężnych, podatku od środków transportowych, wpłat za wodę i ścieki oraz wpłat za odpady brak było dowodów wpłaty zobowiązań pieniężnych, na podstawie których dokonywano zapisu w poszczególnych raportach. Powyższe naruszało zasady wynikające z przepisów ustawy o rachunkowości, a w szczególności art. 20 ust.2 ustawy, który stanowi, że podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej. Oznacza to, że wszystkie obroty gotówkowe ujęte w raporcie kasowym muszą być udokumentowane źródłowymi dowodami kasowymi.

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

1. Kwoty wynagrodzeń wypłacane za inkaso nie były zaokrąglane do pełnych złotych, co stanowiło naruszenie art. 63 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 201 ze zm.), zgodnie z którym - podstawy opodatkowania, kwoty podatków, odsetki za zwłokę, opłaty prolongacyjne, oprocentowanie nadpłat oraz wynagrodzenia przysługujące płatnikom i inkasentom zaokrąglą się do pełnych złotych w ten sposób, że końcówki kwot wynoszące mniej niż 50 groszy pomija się, a końcówki kwot wynoszące 50 i więcej groszy podwyższa się do pełnych złotych.
2. (...)³. Zauważyć należy, że organ podatkowy w wyniku weryfikacji winien wezwać osobę prawną w celu wyjaśnienia charakteru zgłoszonych do opodatkowania gruntów, bowiem brak jest możliwości w przypadku osoby prawnej prowadzącej działalność gospodarczą opodatkowania gruntów sklasyfikowanych jako rolne stawką przewidzianą dla gruntów pozostałych. W powyższej sprawie organ podatkowy po ustaleniu czy grunty są zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej, czy też nie, winien wezwać podatnika do złożenia korekty deklaracji na podatek od nieruchomości wskazując, że grunty zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej winny być opodatkowane najwyższymi stawkami. W przypadku, gdy osoba prawna nie zajmuje gruntów na prowadzenie działalności gospodarczej, grunty winny być opodatkowane - zgodnie z danymi z ewidencji gruntów - podatkiem rolnym. W zakresie opodatkowania budynku stwierdzić należy, że organ podatkowy winien wezwać do przedłożenia dokumentów dotyczących zgłoszonego do opodatkowania budynku, w szczególności stosownie do art. 1a ust 2a pkt 3 ustawy z dnia z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1785 ze zm.) decyzji organu nadzoru

---

<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 § 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.

budowlanego, o której mowa w art. 67 ust. 1 ustawy Prawo budowlane, na podstawie której trwale wyłączono budynek z użytkowania.

3. Organ podatkowy na karcie kontowej podatnika (...) <sup>4</sup> zaewidencjonował wpłaty podatnika z dnia 20 lutego 2017 roku oraz z dnia 5 lipca 2017 roku pod datą odpowiednio 21 lutego 2017 roku oraz 6 lipca 2017 roku. Ponadto zapisy na karcie kontowej podatnika, oprócz daty dokonania operacji gospodarczej, nie zawierały określenia rodzaju i numeru identyfikacyjnego dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu, zrozumiałego tekstu, skrótu lub kodu opisu operacji. Zgodnie z art. 23 ust. 2 ustawy - zapis księgowy powinien zawierać co najmniej: datę dokonania operacji gospodarczej, określenie rodzaju i numer identyfikacyjny dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz jego datę, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji, zrozumiały tekst, skrót lub kod opisu operacji, z tym że należy posiadać pisemne objaśnienia treści skrótów lub kodów, kwotę i datę zapisu, oznaczenie kont, których dotyczy.
4. (...) <sup>5</sup>. Zauważyć należy, że w przypadku osoby prawnej prowadzącej tylko działalność gospodarczą wszystkie budynki winny być – co do zasady - opodatkowane stawką najwyższą. Możliwe jest opodatkowanie budynków stawką przewidzianą dla budynków pozostałych w przypadku, gdy została wydana decyzja organu nadzoru budowlanego dotycząca nakazu rozbiórki budynku (patrz art. 1a ust 2a pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych). W dniu 26 kwietnia 2017 roku podatnik złożył korektę deklaracji na podatek od nieruchomości (...) <sup>6</sup>. W dniu 31 lipca 2017 roku organ podatkowy wydał decyzję w sprawie wymiaru podatku od nieruchomości za 2017 rok. W wyniku odwołania podatnika Samorządowe Kolegium Odwoławcze w dniu 11 września 2017 roku uchyliło w całości decyzję organu podatkowego i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia. Samorządowe Kolegium Odwoławcze zwróciło uwagę, że organ podatkowy winien w postępowaniu podatkowym ustalić powierzchnię użytkową budynków, które posiadał podatnik oraz w sposób bezsporny ustalić wartość budowli (korzystając z ewidencji środków trwałych, a w przypadku jej braku powołać biegłego do wyceny budowli). (...) <sup>7</sup>

---

<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 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>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 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 § 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>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 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w deklaracji podatkowej i innych

Zgodnie z art. 21 ustawy z dnia 17 maja 1989 roku Prawo geodezyjne i kartograficzne (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 2101 ze zm.), 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.

Zatem całość gruntów sklasyfikowanych jako przemysłowe winna być opodatkowana najwyższymi stawkami.

Do czasu zakończenia kontroli RIO, organ podatkowy zweryfikował powierzchnię budynków posiadanych przez podatnika dokonując oględzin oraz powołał biegłego w celu dokonania wyceny wartości budowli.

5. W przypadku podatnika (...) <sup>8</sup> opodatkowano inne powierzchnie niż wykazane w złożonej informacji. W przypadku podatników (...) <sup>9</sup> stwierdzono, że do dnia przeprowadzenia kontroli RIO organ podatkowy nie posiadał wiedzy, które grunty rolne zajęte są na prowadzenie działalności gospodarczej. Organ podatkowy podatek rolny wymierzał od wszystkich gruntów, rolnych również tych zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej.
6. Decyzje w sprawie wymiaru podatku w latach 2016-2017 wydawane były przez Wójta Gminy, które z upoważnienia podpisywał Sekretarz Gminy. Decyzje w sprawie wymiaru podatku od nieruchomości w zakresie pozycji wymiarowej 40543 dotyczyły opodatkowania nieruchomości będącej współwłasnością Wójta Gminy. Stosownie do art. 132 § 1 i § 2 ustawy Ordynacja podatkowa - wójt, burmistrz (prezydent miasta), starosta, marszałek województwa, ich zastępcy oraz skarbnik jednostki samorządu terytorialnego podlegają wyłączeniu od załatwiania spraw dotyczących ich zobowiązań podatkowych lub innych spraw normowanych przepisami prawa podatkowego. Przepis ten stosuje się również do spraw dotyczących: małżonka, rodzeństwa, wstępnych, zstępnych albo powinowatych do drugiego stopnia osób wymienionych w § 1, osób związanych stosunkiem przysposobienia, opieki lub kurateli z osobami wymienionymi w § 1, osób pozostających z osobami wymienionymi w § 1 w takim stosunku prawnym, że może to mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy. W trakcie czynności kontrolnych RIO, organ podatkowy zwrócił się do Samorządowego Kolegium Odwoławczego o wyznaczenie organu do załatwienia spraw podatkowych osób określonych w art. 132 § 1 i 2 ustawy Ordynacja podatkowa.

---

dokumentach składanych przez podatników). 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 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>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 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

7. Podatnik (...) <sup>10</sup> opodatkował taką samą powierzchnię gruntu i budynku zajętego na działalność gospodarczą. W dokumentacji podatkowej brak było dokumentów potwierdzających ustalenie ile kondygnacji ma budynek zajęty na prowadzenie działalności gospodarczej. Zauważyć należy, że powierzchnię użytkową budynku, zgodnie z art. 1a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, należy mierzyć po wewnętrznej długości ścian na wszystkich kondygnacjach, z wyjątkiem powierzchni klatek schodowych oraz szybów dźwigowych. Za kondygnację uważa się również garaże podziemne, piwnice, sutereny i poddasza użytkowe. Zatem powierzchnia użytkowa budynku jednokondygnacyjnego jest zawsze mniejsza od powierzchni gruntu, na którym posadowiony jest budynek.
8. (...) <sup>11</sup>. W odniesieniu do opisanego stanu faktycznego należy zwrócić uwagę na konieczność dokonania analizy prawidłowości opodatkowania gruntów, jako zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej. W orzecznictwie sądów administracyjnych prezentowane jest stanowisko, zgodnie z którym - za grunt **związany z prowadzoną działalnością gospodarczą należy uznać grunt objęty koncesją wskazany jako obszar górniczy. Działalność gospodarcza w zakresie wydobywania kopalin obejmuje również rekultywację gruntów po wyczerpaniu złoża** (zobacz np. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 20 marca 2013 roku, sygn. I SA/Łd 1394/12). Do czasu zakończenia rekultywacji stwierdzonej ostateczną decyzją właściwego organu administracyjnego grunty te są nie tylko związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, ale także faktycznie zajęte na jej prowadzenie (zobacz wyrok WSA sygn. I SA/Gd 1377/12).
9. Podatnicy (...) <sup>12</sup> prowadzili działalność gospodarczą, między innymi, w zakresie wydobywania kopalin. Stwierdzono, że opodatkowano nieruchomości niezgodnie z wypisami z ewidencji gruntów, bowiem nieruchomości gruntowe będące własnością i współwłasnością opodatkowano w jednej pozycji wymiarowej.
10. (...) <sup>13</sup>.

---

<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 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>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 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 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.

11. W zakresie podatku od środków transportowych stwierdzono, że organ podatkowy nie przeprowadzał bieżącej weryfikacji opodatkowanych pojazdów i wywiązywania się podatników z obowiązku składania korekty deklaracji w terminie 14 dni od dnia zaistnienia zdarzenia mającego wpływ na obowiązek podatkowy. Podatnik (...) <sup>14</sup> nabył w 2015 roku pojazd o numerze rejestracyjnym (...) <sup>15</sup>. Starostwo Powiatowe w Radomsku poinformowało o tym zdarzeniu Wójta Gminy Gidle, będącego organem podatkowym, w dniu 3 kwietnia 2015 roku umieszczając ten pojazd w wykazie pojazdów zarejestrowanych w miesiącu marcu 2015 roku. W informacji podatkowej otrzymanej ze Starostwa Powiatowego błędnie wskazano datę nabycia na 28 grudnia 2011 rok. Z decyzji z dnia 31 marca 2015 roku nr WKI.5410.6734.2015 wynikało, że pojazd (...) <sup>16</sup> zarejestrowany w dniu 31 marca 2015 roku. **Środek transportu w latach 2015-2017 (I półrocze) nie był opodatkowany. Podatek należny za 2015 rok wynosił 900 zł, za 2016 rok wynosił 1.200,00 zł, za 2017 rok wynosił 560,00 zł (sprzedaż pojazdu w lipcu 2017 roku).**

Ponadto stwierdzono, że deklaracje podatkowe nie zawierały wszystkich informacji niezbędnych do weryfikacji prawidłowości ustalenia podatku (...) <sup>17</sup> Organ podatkowy nie wzywał do złożenia korekt deklaracji, co świadczyło o braku przeprowadzonej ich weryfikacji. Stosownie do art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa, organy podatkowe pierwszej instancji, z zastrzeżeniem art. 272a, dokonują czynności sprawdzających, mających na celu między innymi stwierdzenie formalnej poprawności składanych deklaracji oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.

12. Stwierdzono przypadki dokonania zapisów na kartach kontowych podatników niezgodnie ze złożoną deklaracją. (...) <sup>18</sup> Ponadto stwierdzono, że

---

<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 § 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>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 § 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>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 § 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>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 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.

**dokonywano zapisów na kartach kontowych podatników bez dokumentów księgowych (...)**<sup>19</sup>.

13. Stwierdzono przypadki pobierania odsetek od nieterminowych wpłat podatników w nieprawidłowej wysokości. Pobór odsetek w błędnych wysokościach dotyczył podatników: (...) <sup>20</sup>. Stwierdzono przypadek niepobrania odsetek od wpłaty z dnia 21 października 2016 roku podatnika (...) <sup>21</sup> oraz kosztów upomnienia od wpłaty z dnia 21 października 2016 roku. Organ podatkowy nie wydawał również postanowień o zaliczeniu wpłaty na poczet zaległości, czym naruszył art. 62 § 4 ustawy Ordynacja podatkowa, z którego wynikało, że w sprawie zaliczenia wpłaty na poczet zaległości podatkowych, odsetek za zwłokę oraz kosztów upomnienia wydaje się postanowienie, na które służy zażalenie. Nieprawidłowość dotyczyła wpłaty podatnika (...) <sup>22</sup> z dnia 16 marca 2017 roku. Zgodnie z art. 53 § 1 i 4 ustawy Ordynacja podatkowa - od zaległości podatkowych, z zastrzeżeniem art. 52 § 1 pkt 2 i art. 54, naliczane są odsetki za zwłokę. Odsetki za zwłokę naliczane są od dnia następującego po dniu upływu terminu płatności podatku lub terminu, w którym płatnik lub inkasent był obowiązany dokonać wpłaty podatku na rachunek organu podatkowego.
14. W zakresie braku zgłoszenia do opodatkowania przez podatnika (...) <sup>23</sup> środków transportowych o numerach rejestracyjnych (...) <sup>24</sup> stwierdzono, że organ podatkowy wszczął postępowanie w dniu 11 marca 2015 roku i do dnia przeprowadzenia kontroli nie zakończył go. Stwierdzono, że współwłaścicielem środków transportowych jest bank, który przejął środki transportu w wyniku

---

<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 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>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 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>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 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>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.

<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 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.



wypowiedzenia umowy kredytowej podatnikowi. Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 14 grudnia 2004 roku, sygn. I SA/Po 1681/03, z mocy umowy przewłaszczenia Bank jako właściciel pojazdu jest zobowiązany do uiszczenia podatku od środków transportowych, zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych i przepis ten ma charakter bezwzględny, bez jakichkolwiek odstępstw. Sąd orzekający w sprawie podzielił pogląd wyrażony przez NSA w wyroku z dnia 4 listopada 1997 roku w sprawie I SA/Po 334/97 (publik. ONSA 1998/4/122), *"...że na wierzycielu, którego wierzytelność została zabezpieczona przez przeniesienie własności środków transportowych, spoczywa obowiązek uiszczenia podatku od środków transportowych, o jakim mowa w art. 9 ust. 1 ustawy z 12 stycznia 1991 roku o podatkach o opłatach lokalnych"*. Jednocześnie Sąd podkreślił, że ugruntowana jest w orzecznictwie sądu administracyjnego teza, że prawo cywilne nie może być wykorzystywane do uchylania się od obowiązku podatkowego albo zmniejszenia wysokości zobowiązań podatkowych.

15. Organ podatkowy dokonując wymiaru podatku leśnego nie porównywał składanych przez podatnika deklaracji z wypisami z ewidencji gruntów oraz z planami urzędzenia lasów. Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 października 2002 roku o podatku leśnym (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1821) - lasy z drzewostanem w wieku do 40 lat zwolnione są z podatku leśnego. W stosunku do deklaracji na podatek leśny za 2016 i 2017 rok podatnik (...) <sup>25</sup> wskazał jedynie powierzchnię lasów do opodatkowania oraz powierzchnię lasów zwolnionych z podatku. Suma powierzchni lasów wynikających z deklaracji winna odpowiadać powierzchni gruntów sklasyfikowanej jako las w ewidencji gruntów. W deklaracji za 2017 rok powyższa zgodność nie zachodziła. Organ podatkowy nie wymagał składania informacji dotyczącej numerów działek zgłaszanych do opodatkowania podatkiem leśnym oraz informacji na temat wieku lasu na poszczególnych działkach, co skutkowało niemożliwością przeprowadzenia prawidłowej weryfikacji składanych przez podatnika deklaracji. Zgodnie z art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa - organy podatkowe pierwszej instancji, dokonują czynności sprawdzających, mających na celu między innymi ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Organ podatkowy winien wezwać podatnika, zgodnie z art. 274a § 2 ustawy Ordynacja podatkowa, do złożenia uzupełnienia deklaracji o numery działek zgłoszonych do opodatkowania podatkiem leśnym oraz do wskazania wieku lasu na poszczególnych działkach. Dokumentem miarodajnym potwierdzającym wiek drzewostanu jest plan urzędzenia lasu. Stanowisko powyższe zostało potwierdzone wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 10 listopada 2009 roku I SA/Gd 669/09. Fakt braku zawarcia we wzorze deklaracji na podatek leśny danych

---

<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.

umożliwiających weryfikację zgłoszonej przez podatnika powierzchni lasów do opodatkowania nie zwalnia organu z przeprowadzenia tej weryfikacji. Niezależnie od powyższego, Rada Gminy Gidle winna uchwalić wzór deklaracji na podatek leśny, który umożliwiłby organowi podatkowemu zweryfikowanie podstawy opodatkowania.

16. Organ podatkowy przypisywał na kartach kontowych zobowiązania w stosunku do podatników, którzy zmarli (adnotacja na zwrotnym poświadczeniu odbioru lub brak doręczenia pod wskazanym adresem). Działanie powyższe było nieprawidłowe, bowiem podstawą przypisu na karcie kontowej podatnika stanowi ostateczna decyzja (doręczona podatnikowi). Organ podatkowy nie występował również do sądu o przeprowadzenie postępowania spadkowego. Z treści art. 1025. § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks Cywilny (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 459 ze zm.) wynika, że sąd na wniosek osoby mającej w tym interes stwierdza nabycie spadku przez spadkobiercę. Organ podatkowy po ustaleniu spadkobierców ma podstawę do wydania decyzji o odpowiedzialności podatkowej spadkobiercy za zobowiązania, które powstały do dnia śmierci podatnika.

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

1. W związku ze sprzedażą działek położonych: w obrębie Zagórze oznaczonej nr ewidencyjnym 247/2, o powierzchni 237 m<sup>2</sup>, w obrębie Gowarzów oznaczonej nr ewidencyjnym 459, o powierzchni 0,27 ha i w obrębie Pławno oznaczonej numerem ewidencyjnym 2408, o powierzchni 327 m<sup>2</sup> stwierdzono brak dokumentacji potwierdzającej spełnienie wymogów określonych w art. 38 ust.2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 roku, poz. 2147 ze zm.), w zakresie obowiązku wywieszenia ogłoszenia o przetargu w siedzibie urzędu oraz podania informacji o ogłoszeniu przetargu do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, a także na stronach internetowych właściwego urzędu.
2. Gmina Gidle nie prowadziła skutecznych działań mających na celu wyegzekwowanie zaległej opłaty za użytkowanie wieczyste od nieruchomości położonych w obrębie Gidle, oznaczonych numerami działek 2897, 1275, 2920, 1274, 1271, o łącznej powierzchni 0,7296 ha i działki nr 1273, o powierzchni 0,1462 ha, pozostających w użytkowaniu wieczystym Zakładu Produkcyjno-Handlowo-Usługowego Techmoto w Częstochowie, na podstawie aktu notarialnego rep. A nr 8161/98 z dnia 7 grudnia 1998 roku. Kontrolujący ustalili, że z ww. tytułu zaległości na dzień 31 grudnia 2016 roku stanowiły kwotę – 3.150,00 zł, a na dzień 30 czerwca 2017 roku 3.780,00 zł + odsetki.

W konsekwencji zaniechania stosownych czynności egzekucyjnych przedawnieniu uległy zaległości powstałe w latach 2012-2014, w łącznej kwocie 1.890,00 zł (należność główna). Zgodnie z art. 118 ustawy Kodeks cywilny - termin przedawnienia roszczeń o świadczenia okresowe oraz roszczenia związane z prowadzeniem działalności gospodarczej wynosi trzy lata.

## **W zakresie wydatków na wynagrodzenia oraz wypłaty ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy**

1. W aktach osobowych jednego z pracowników znajdowały się świadectwa pracy potwierdzające staż pracy w wymiarze 15 lat 4 miesięcy i 2 dni - na dzień podjęcia pracy tj. na dzień 1 lutego 2016 roku. Po uzupełnieniu w trakcie trwania czynności kontrolnych akt osobowych o świadectwo pracy dotyczące zatrudnienia w Urzędzie Gminy Gidle w okresie od dnia 12 kwietnia 1995 roku do dnia 30 września 2003 roku, staż pracy pracownika - na dzień 1 grudnia 2017 roku - wynosił 25 lat 3 miesiące i 15 dni. Zatem - stosownie do postanowień art. 38 ust. 2 ustawy z dnia z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 902 ze zm.) pracownikowi powinna zostać wypłacona nagroda jubileuszowa. Zgodnie z § 8 ust. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., 1786 ze zm.) - nagrodę jubileuszową wypłaca się niezwłocznie po nabyciu przez pracownika samorządowego prawa do tej nagrody.
2. Stwierdzono, że wypłacano dodatek funkcyjny (...) <sup>26</sup> od września 2016 roku dla kierownika wieloosobowego stanowiska ds. wspólnej obsługi finansowej jednostek. Zgodnie z § 13 Regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy Gidle, przyjętego zarządzeniem nr 7/2007 z dnia 19 marca 2007 roku - w Urzędzie stanowiskami kierowniczymi były stanowiska: Wójta, Sekretarza, Skarbnika Gminy, Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego. Z § 12 Regulaminu organizacyjnego wynikało również, że w strukturze Urzędu przewidziano funkcjonowanie dwóch referatów tj. Referatu Spraw Ogólno-Organizacyjnych oraz Referatu Finansowego. Z Regulaminu wynagradzania, przyjętego zarządzeniem Wójta Gminy Gidle z dnia 15 czerwca 2009 roku, wynikało, że pracownikom zatrudnionym na stanowisku kierowniczym urzędniczym, związanym z kierowaniem zespołem przysługuje dodatek funkcyjny. Dodatek funkcyjny przysługuje również na stanowiskach nie związanych z kierowaniem zespołem, dla którego zgodnie z załącznikiem do Regulaminu przewiduje się wypłatę dodatku. Z załącznika nr 1 do regulaminu wynagradzania wynikało, że nie przewiduje się wypłaty dodatku osobom innym niż wymienione w § 13 Regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy Gidle. Zatem przyznanie i wypłata dodatku funkcyjnego dla pracownika, który nie kieruje referatem i nie jest zatrudniony na stanowisku, dla którego przewidziano wypłatę dodatku funkcyjnego w Regulaminie wynagradzania było działaniem nieprawidłowym.

---

<sup>26</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.

3. Jednostka do ewidencji rozrachunków z tytułu delegacji, ryczałtów samochodowych nie stosowała konta 234 - Pozostałe rozrachunki z pracownikami, lecz księgowała wydatki bezpośrednio w koszty. 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 konto 234 służy do ewidencji należności, roszczeń i zobowiązań wobec pracowników z innych tytułów niż wynagrodzenia. Na stronie Wn konta 234 ujmuje się w szczególności: wypłacone pracownikom zaliczki i sumy do rozliczenia na wydatki obciążające jednostkę, należności od pracowników z tytułu dokonanych przez jednostkę świadczeń odpłatnych, należności z tytułu pożyczek z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, należności i roszczenia od pracowników z tytułu niedoborów i szkód, zapłacone zobowiązania wobec pracowników. Na stronie Ma konta 234 ujmuje się w szczególności: wydatki wyłożone przez pracowników w imieniu jednostki, rozliczone zaliczki i zwroty środków pieniężnych, wpływy należności od pracowników. Zaliczki wypłacone pracownikom w walutach obcych można ujmować, do czasu ich rozliczenia, w równowartości waluty polskiej ustalonej przy wypłacie zaliczki. Ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 234 powinna zapewnić możliwość ustalenia stanu należności, roszczeń i zobowiązań według tytułów rozrachunków. Konto 234 może wykazywać dwa salda. Saldo Wn oznacza stan należności i roszczeń, a saldo Ma - stan zobowiązań wobec pracowników. Analogiczne reguły przewiduje obecnie obowiązujące rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów 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.

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

W ewidencji księgowej nie ujęto dwóch działek położonych w obrębie Chrostowa, oznaczonych numerami 54/1 i 54/2, o łącznej powierzchni 0,9583 ha, które według wypisu z rejestru gruntów należą do gminnego zasobu nieruchomości. Ponadto stwierdzono, że ewidencja księgowa nie obejmuje działek położonych w obrębie Pławno, oznaczonych numerami: 2445/2, o powierzchni, 0,0149 ha; 2445/3, o powierzchni 0,0148 ha; 2445/6, o powierzchni 0,0249 ha; 2445/11, o powierzchni 0,0183 ha; 2445/14, o powierzchni 0,0087 ha; 2445/17, o powierzchni 0,0191 ha; 2445/22, o powierzchni 0,0096 ha; 2427/7, o powierzchni 0,0302 ha. Ustalono, że według wypisu z rejestru gruntów powyższe działki należą do gminnego zasobu nieruchomości.

Pomimo występujących rozbieżności, przy inwentaryzacji gruntów przeprowadzonej na dzień 31 grudnia 2016 roku, nie dołożono wszelkich starań mających na celu przeprowadzenie rzetelnej weryfikacji danych ewidencji księgowej analitycznej w zakresie gruntów położonych w poszczególnych obrębach z terenu Gminy Gidle

z dokumentacją źródłową, potwierdzającą nabycie przez Gminę prawa własności gruntów.

### **W zakresie wypłaty jednorazowego dodatku dla nauczycieli za 2016 rok**

W wyniku kontroli ustalono, że błędnie obliczono wydatki na wynagrodzenia oraz wskaźnik średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli stażystów i nauczycieli kontraktowych. Stwierdzono, że przyjęto etat i wynagrodzenie nauczyciela, który w ciągu roku awansował z nauczyciela stażysty na nauczyciela kontraktowego, wyłącznie jako wynagrodzenie i etat nauczyciela kontraktowego. W trakcie kontroli RIO nieprawidłowość została usunięta.

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

## **II.**

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

1. Przestrzegać art. 91 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, zgodnie z którym - suma zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz zobowiązań z wyemitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90, nie może przekroczyć kwoty określonej w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego.
2. Zapewnić ewidencjonowanie kosztów obsługi długu na właściwych kontach księgowych, stosownie do 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.
3. Uzupełnić zakładowy plan kont o opis zasad funkcjonowania konta 130 - Rachunek bieżący jednostek budżetowych, przestrzegając przepisów rozporządzenia Ministra Finansów 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.

4. Zapewnić dokonywanie zapisów w księgach rachunkowych budżetu gminy na koncie 133 zgodnie z treścią wynikającą z wyciągów bankowych, z uwzględnieniem dowodów źródłowych potwierdzających obroty na rachunku bankowym.
5. W przypadku prowadzenia wspólnego rachunku bankowego dla budżetu Gminy i dla Urzędu Gminy zapewnić dokonywanie wtórnych zapisów w księgach rachunkowych Urzędu Gminy na podstawie dowodu wewnętrznego, np. „polecenie księgowania”.
6. Zapewnić dokonywanie zapisów operacji gospodarczych i finansowych na kontach księgowych zgodnie z wymogami wynikającymi z rozporządzenia Ministra Finansów 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.
7. Zapewnić prawidłowe wykazywanie w sprawozdaniach budżetowych Rb-27S i Rb-PDP danych dotyczących skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych, przestrzegając przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2018 r., poz. 109).
8. Zapewnić monitorowanie procesów związanych z wykonywaniem budżetu gminy i dokonywanie zmian w przypadku niezrealizowania pierwotnych założeń, w szczególności w zakresie dochodów ze sprzedaży majątku.
9. Zapewnić prognozowanie rozchodów w wieloletniej prognozie finansowej uwzględniając zawarte umowy w sprawie zaciągnięcia kredytów i pożyczek oraz wynikające z nich harmonogramy spłat.
10. Zapewnić realistyczne prognozowanie w wieloletniej prognozie finansowej dochodów i wydatków bieżących (w tym na obsługę długu), stosownie do wymogu określonego w art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.
11. Zapewnić - zgodnie z art. 226 ust.2a ustawy o finansach publicznych - sporządzanie objaśnień do wieloletniej prognozy finansowej, które uzasadniają prognozowane wartości.
12. Zapewnić bieżące monitorowanie sytuacji finansowej Gminy, mając na uwadze istniejące ryzyko utraty możliwości uchwalenia przez Radę Gminy budżetu, z uwagi na niespełnienie zasad ustalonych w art. 242- 243 ustawy o finansach publicznych. Dokonać analizy możliwych do podjęcia działań zmniejszających ryzyko niespełnienia ww. zasad.
13. Zapewnić prawidłową klasyfikację ponoszonych z budżetu wydatków, jako majątkowych albo bieżących, uwzględniając w szczególności regulację art. 31 ust.1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, zgodnie z którą - wartość początkową stanowiącą cenę nabycia lub koszt wytworzenia środka trwałego powiększają koszty jego ulepszenia, polegającego na przebudowie, rozbudowie, modernizacji lub rekonstrukcji i powodującego, że wartość użytkowa tego środka po zakończeniu ulepszenia przewyższa posiadaną przy

przyjęciu do używania wartość użytkową, mierzoną okresem używania, zdolnością wytwórczą, jakością produktów uzyskiwanych przy pomocy ulepszanego środka trwałego, kosztami eksploatacji lub innymi miarami.

14. Umowy dotyczące zobowiązań wieloletnich zawierać w ramach udzielonego przez Radę Gminy upoważnienia do zaciągania zobowiązań, stosownie do art. 228 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, z którego wynika, że uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej może zawierać upoważnienie dla zarządu jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją zamieszczonych w niej przedsięwzięć.
15. Zapewnić dokumentowanie operacji kasowych dowodami źródłowymi stosownie do wymagań wynikających z art. 20 ust.2 ustawy o rachunkowości.
16. Przestrzegać art. 63 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa, w zakresie zaokrąglania podstawy opodatkowania, kwoty podatków, odsetek za zwłokę, opłaty prolongacyjnej, oprocentowania nadpłat oraz wynagrodzenia przysługującego płatnikom i inkasentom.
17. Podjąć czynności w celu wyjaśnienia prawidłowości opodatkowania podatników wskazanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
18. Zapewnić rzetelne wykonywanie czynności sprawdzających w zakresie składanych przez podatników deklaracji podatkowych, na podstawie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa. W uzasadnionych sytuacjach przeprowadzać kontrole podatkowe u podatników w celu zbadania zgodności wykazywanych w deklaracjach danych ze stanem faktycznym. Dokonując czynności sprawdzających uwzględniać dane wynikające z ewidencji gruntów i budynków. Zgodnie z art. 21 ust.1 ustawy z dnia 17 maja 1989 roku Prawo geodezyjne i kartograficzne, podstawę planowania gospodarczego, planowania przestrzennego, wymiaru podatków i świadczeń, oznaczania nieruchomości w księgach wieczystych, statystyki publicznej, gospodarki nieruchomościami oraz ewidencji gospodarstw rolnych stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków.
19. 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 (Dz.U. nr 208, poz.1375), w szczególności w zakresie podstawy dokonywania zapisów na kartach kontowych, w tym w odniesieniu do przypisów i odpisów, jak również wymogu nadawania podatnikom odrębnych numerów kont podatkowych.
20. Zapewnić przestrzeganie art. 62 § 4 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym - w sprawie zaliczenia wpłaty na poczet zaległości podatkowych, odsetek za zwłokę oraz kosztów upomnienia wydaje się postanowienie, na które służy zażalenie.
21. Zapewnić prawidłowe naliczanie przysługujących Gminie odsetek z tytułu nieterminowych płatności zobowiązań podatkowych.
22. Podjąć działania w celu zakończenia wskazanego w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego postępowania podatkowego w sprawie określenia wysokości zobowiązania w zakresie podatku od środków transportowych.

23. Dokonać analizy obowiązujących formularzy deklaracji i informacji podatkowych, pod kątem zawarcia w nich informacji niezbędnych do weryfikacji prawidłowości obliczenia zobowiązania podatkowego.
24. Zaprzestać przypisywania zobowiązań podatkowych na kontach podatników, którzy zmarli. Rozważyć wystąpienie do sądu powszechnego o stwierdzenie nabycia spadku w odniesieniu do sytuacji, w których podatnicy zmarli, pozostawiając zaległości podatkowe. Zgodnie z art. 100 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, organ podatkowy orzeka w jednej decyzji o zakresie odpowiedzialności lub uprawnień poszczególnych spadkobierców na podstawie decyzji ostatecznych wydanych wobec spadkodawcy oraz jego zobowiązań wynikających z prawidłowych deklaracji (zastosowanie tego przepisu wymaga jednak formalnego ustalenia spadkobierców).
25. Przestrzegać art. 38 ust.2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami, w zakresie wymogów publikowania ogłoszeń o przetargach na zbycie nieruchomości stanowiących własność Gminy.
26. Bieżąco i terminowo podejmować czynności windykacyjne mające na celu egzekwowanie zaległości z tytułu opłaty za użytkowanie wieczyste, w celu niedopuszczenia do przedawnienia roszczeń w tym zakresie.
27. Zapewnić terminową wypłatę nagród jubileuszowych na rzecz pracowników, zgodnie z § 8 ust.5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.
28. Przestrzegać przyjętego Regulaminu wynagradzania, w szczególności dodatek funkcyjny przyznawać osobom zatrudnionym na stanowiskach dla, których przewidziany jest dodatek funkcyjny w tym Regulaminie.
29. 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 ustalenia faktycznego stanu majątku Gminy.
30. W odniesieniu do wyliczania jednorazowego dodatku uzupełniającego dla nauczycieli zapewnić przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1189 ze zm.) oraz przepisów rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 roku w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r., nr 6 poz. 35), w szczególności wskaźnik średniorocznej struktury zatrudnienia oraz wydatki na wynagrodzenia obliczać odrębnie dla nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego.



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.

