

Łódź, dnia 14 maja 2019 roku

Pan  
Krzysztof Nawrocki  
Wójt Gminy Żarnów

WK – 602/21/2019

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 ze zm.), informuję Pana Wójta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Żarnów<sup>1</sup>. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2017-2018 oraz okresu wcześniejszego dotyczące przede wszystkim: sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych; zadłużenia; prowadzenia rachunkowości; wykonania budżetu, w tym realizacji wydatków; sporządzania wieloletniej prognozy finansowej; realizacji dochodów podatkowych i dochodów z majątku; udzielania dotacji jednostkom spoza sektora finansów publicznych; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych i realizacji inwestycji; ewidencji i inwentaryzacji majątku; udzielania pomocy finansowej innym jednostkom samorządowym. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa. Wykazane nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

**I.**

### **W zakresie unormowań kontroli wewnętrznej**

Wójt Gminy na podstawie art. 33 ust. 4 i art. 46 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 506) powierzył Kierownikowi Referatu Społeczno-Organizacyjnego i Gospodarki Nieruchomościami składanie jednoosobowo oświadczeń woli w zakresie bieżącego gospodarowania mieniem komunalnym, kierowanie bieżącymi sprawami Gminy oraz reprezentowanie jej na zewnątrz w czasie nieobecności Wójta Gminy oraz zatwierdzanie do wypłaty środków finansowych wykazanych na dowodach

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 2 stycznia – 31 stycznia 2019 roku. Protokół kontroli został podpisany przez inspektorów kontroli RIO w Łodzi w dniu 19 marca 2019 roku.

księgowych związanych z realizacją zobowiązań Gminy przewidzianych w budżecie gminy, z zastrzeżeniem art. 46 ust. 3 ustawy. Zgodnie z treścią powołanych w upoważnieniu przepisów Wójt może powierzyć prowadzenie określonych spraw gminy w swoim imieniu **zastępcy wójta** lub **sekretarzowi gminy** (art. 33 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym), a oświadczenie woli w imieniu gminy w zakresie zarządu mieniem składa jednoosobowo **wójt** albo działający na podstawie jego upoważnienia **zastępca wójta samodzielnie albo wraz z inną upoważnioną przez wójta osobą** (art. 46 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym). Natomiast podstawą udzielenia upoważnienia do zatwierdzania do wypłaty jest art. 53 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 ze zm.). Analogiczne w swej treści upoważnienie posiadał również od dnia 6 grudnia 2010 roku Sekretarz Gminy. Od dnia 2 maja 2018 roku Wójt Gminy powierzył Sekretarzowi Gminy składanie **jednoosobowo oświadczeń woli** w zakresie bieżącego gospodarowania mieniem komunalnym, w tym zaciągania zobowiązań związanych z realizacją budżetu Gminy – upoważnienie z dnia 30 kwietnia 2018 roku. Wskazany wyżej art. 46 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wyklucza jednak składanie jednoosobowo oświadczeń woli przez Sekretarza Gminy.

#### **W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości**

1. Na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej i dokumentów źródłowych, m.in. decyzji w sprawie ulg w podatkach, stwierdzono że nie wykazano w sprawozdaniu Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych za III kwartały 2018 roku, skutków finansowych dotyczących przyznania ulgi decyzją z dnia 2 stycznia 2018 roku nr 3125.2.18, w postaci umorzenia 14 zł. Stwierdzono również, że organ podatkowy nie wykazywał w sprawozdaniach Rb-27S skutków finansowych związanych z zastosowaniem ulgi w odniesieniu do odsetek od zaległości podatkowej, w zakresie zarówno umorzenia, jak i rozłożenia na raty. Ponadto, w kolumnie skutki udzielonych ulg i zwolnień obliczone za okres sprawozdawczy (bez ulg i zwolnień ustawowych) nie wykazano skutków wynikających z uchwały nr XXXVII/312/2014 z dnia 12 listopada 2014 roku (Dziennik Urzędowy Województwa Łódzkiego z 20 listopada 2014 roku poz. 4092). Powyższą uchwałą Rada Gminy zwolniła z podatku od nieruchomości:
  - 1) grunty, budynki, budowle oraz ich części:
    - zajęte na potrzeby związane z ochroną przeciwpożarową,
    - zajęte na potrzeby świetlic i sal wiejskich,
    - wykorzystywane w zakresie wypożyczania książek i czytelnictwa,
    - wykorzystywane w zakresie kultury i sztuki oraz sportu,
    - komórki, garaże, stodoły.
  - 2) budynki, budowle lub ich części oraz zajęte pod nie grunty związane ze zbiorowym zaopatrzeniem w wodę oraz służące do zbiorowego odprowadzania i oczyszczania ścieków komunalnych w rozumieniu przepisów ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.

Z uchwały wynikało, że zwolnienia określone w pkt 1 nie dotyczą gruntów, budynków, budowli oraz ich części zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej.

Z ewidencji podatkowej wynikało, że na dzień 30 września 2018 roku, na terenie Gminy powierzchnia budynków zwolnionych z podatku od nieruchomości wynosiła odpowiednio: 129 m<sup>2</sup> komórek, 1.523,65 m<sup>2</sup> garaży wolnostojących, 195 m<sup>2</sup> stodoł. Zauważyć przy tym należy, że skutki finansowe udzielonych ulg i zwolnień wykazywane są w sprawozdaniu za dany okres sprawozdawczy, zatem w celu prawidłowego sporządzenia sprawozdania jednostka winna posiadać wiedzę o przedmiotach zwolnionych w każdym okresie sprawozdawczym.

2. W zakresie podatku od środków transportowych stwierdzono, że skutki finansowe wydanych decyzji dotyczące rozłożenia należności podatkowych na raty były wykazywane jedynie w sprawozdaniu za okres, w którym zostały wydane. W pozostałych sprawozdaniach danego roku budżetowego nie wykazywano skutków wydanych decyzji. Z § 3 ust. 1 pkt 11 lit b Instrukcja sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2018 r., poz. 109) wynika, że w kolumnie "Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy - Ordynacja podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy", w zakresie rozłożenia na raty, odroczenia terminu płatności podatku, zwalniania z obowiązku pobrania bądź ograniczenia poboru - wykazuje się kwoty dotyczące skutków decyzji organów podatkowych za okres sprawozdawczy. Skutki wykazane w tej kolumnie powinny wynikać z wydanych decyzji organu podatkowego, zarówno w zakresie bieżących, jak i zaległych należności. W przypadku podjęcia przez organ podatkowy decyzji o odroczeniu terminu płatności lub rozłożeniu na raty zapłaty podatku bądź zaległości podatkowej, skutki finansowe wynikające z tych decyzji powinny być wykazywane za kolejne okresy sprawozdawcze w roku, w którym została wydana decyzja. Zatem decyzja rozkładająca zaległość wraz z odsetkami za zwłokę w podatku od środków transportowych powinna być ujęta również w sprawozdaniach za II i III kwartał 2018 roku oraz w sprawozdaniu rocznym za 2018 rok (w zakresie rat pozostałych do zapłaty).
3. Rachunek bankowy środków własnych w Banku Gospodarstwa Krajowego, uruchomiony w związku z realizacją zadania dotyczącego przebudowy drogi powiatowej Marcinków - Chełsty - Grębenice, funkcjonował jako rachunek bankowy jednostki (Urzędu Gminy), a nie jako rachunek bankowy budżetu gminy. Powyższe było rozwiązaniem nieprawidłowym, między innymi z uwagi na istnienie salda na dzień 31 grudnia 2017 roku na przedmiotowym koncie (130). Stosownie do unormowań 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)<sup>2</sup> - saldo konta 130 ulegało likwidacji przez księgowanie: przelewu środków pieniężnych niewykorzystanych do końca roku, w korespondencji z kontem 223; przelewu do budżetu dochodów budżetowych pobranych, lecz nieprzelanych do końca roku, w korespondencji z kontem 222. Ponadto powyższy sposób prowadzenia ewidencji przedmiotowych środków naruszał zasady wyrażone w art. 11 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym - jednostki budżetowe pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek budżetu jednostki samorządu terytorialnego i w art. 40 ust.2 pkt. 1 wskazującym, iż dochody i wydatki ujmuje się w terminie ich zapłaty niezależnie od budżetu którego dotyczą. W przypadku jednostki kontrolowanej likwidacja salda nie była możliwa z przyczyn wiążących się z koniecznością fizycznego przelewu środków pieniężnych na rachunek inny niż wskazany w umowie pożyczki. Zatem przypisanie tego rachunku do rachunku bieżącego budżetu, przy zachowaniu jego pełnej autonomii (fizyczne wyodrębnienie) było rozwiązaniem zasadnym i uprawnionym.

4. Na podstawie ewidencji księgowej Urzędu i organu stwierdzono, iż księgi rachunkowe za rok 2017 nie zostały ostatecznie zamknięte, co polega na nieodwracalnym wyłączeniu możliwości dokonywania zapisów księgowych w zbiorach tworzących zamknięte księgi rachunkowe Zgodnie z art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 351) - księgi rachunkowe zamyka się na dzień kończący rok obrotowy, nie później niż w ciągu 3 miesięcy od dnia zaistnienia tego zdarzenia. Ostateczne zamknięcie i otwarcie ksiąg rachunkowych jednostki kontynuującej działalność powinno nastąpić najpóźniej w ciągu 15 dni od dnia zatwierdzenia sprawozdania finansowego za rok obrotowy.
5. Jednostka nie wykazywała w księgach rachunkowych sald Wn i Ma niektórych kont księgowych zespołu 2 *Rozrachunki i roszczenia*, a jedynie ich „per saldo”, co naruszało zasady wskazane w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z powyższym rozporządzeniem - ewidencja szczegółowa do kont zespołu 2 powinna umożliwiać wyodrębnienie poszczególnych grup rozrachunków, rozliczeń, ustalenie przebiegu ich rozliczeń oraz stanu należności, rozliczeń, roszczeń spornych i zobowiązań. Z kolei z § 21 rozporządzenia wynikało, że jeśli przepisy dotyczące sprawozdań nakazują wykazywanie w sprawozdaniach obrotów określonych kont, to stosowana technika księgowości powinna umożliwić prawidłowe ustalenie wysokości tych obrotów. Tożsame rozwiązania wynikają z przepisów obecnie obowiązującego 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

---

<sup>2</sup> Obecnie materia ta jest regulowana przez przepisy rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U z 2017 r., poz. 1911).

budżetowych, państwowych funduszy celowych Rzeczypospolitej Polskiej. Budowa kont księgowych w Gminie Żarnów była także niezgodna z przyjętymi przez jednostkę zasadami (polityką) rachunkowości.

6. Stwierdzono, że dochody budżetu nieujęte w planach innych gminnych jednostek budżetowych – należne dochody z urzędów skarbowych - ujmowane były na koncie 130 i 221. Zgodnie z § 7 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 zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (obecnie, od dnia 1 stycznia 2018 roku - § 9 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 Rzeczypospolitej Polskiej) - do przychodów urzędu jednostki samorządu terytorialnego zalicza się dochody budżetu jednostki samorządu terytorialnego nieujęte w planach finansowych innych samorządowych jednostek budżetowych (dotacje, subwencje, należne dochody z urzędów skarbowych). Zatem powyższe dochody budżetu nie są dochodami realizowanymi przez urząd gminy, stanowią jedynie jego przychody. Tym samym, ujmowanie omawianych dochodów na koncie 130 jest błędne. Na koncie 221 w urzędzie gminy, jako jednostki budżetowej, nie należy dokonywać żadnych przypisów należności z tytułu dochodów ustawowo realizowanych w budżecie gminy, ponieważ prowadzi to do dublowania należności z tego samego tytułu. Zgodnie z opisem do konta 130, zawartym w załączniku nr 3 do wyżej cytowanego rozporządzenia - zapisy na koncie 130 powinny być dokonywane na podstawie dokumentów bankowych, w związku z czym musi zachodzić pełna zgodność zapisów między jednostką a bankiem, co wyklucza ewidencję na podstawie dowodu PK (polecenie księgowania). Na koncie 130 obowiązuje zachowanie zasady czystości obrotów, co oznacza, że do błędnych zapisów, zwrotów nadpłat, korekt wprowadza się dodatkowo techniczny zapis ujemny. Z kolei konto 222 - Rozliczenie dochodów budżetowych, zgodnie z powyższym rozporządzeniem, służy jedynie do ewidencji zrealizowanych przez jednostkę dochodów w korespondencji z kontem 130 (przekazanie dochodów) i kontem 800 (przebieganie dochodów na podstawie sprawozdań budżetowych). Należało zatem ograniczyć się jedynie do dokonania w księgach rachunkowych urzędu jednego zapisu: Wn 800 – Fundusz jednostki i Ma 720 – Przychody z tytułu dochodów budżetowych, w kwocie będącej sumą dochodów budżetu ujętych w danym kwartale na koncie 901 (dochody budżetu nieujęte w planach finansowych innych gminnych jednostek budżetowych). Na koniec roku saldo konta 720 przenosi się na konto 860 – Wynik finansowy.
7. Stwierdzono nieprawidłowe ujęcie kwot w pozycjach bilansu z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za rok 2017, wynikające z błędnie zaewidencjonowanych środków na koncie 140. W pozycji I.1.2. *Pozostałe środki pieniężne*, wykazano kwotę salda Wn 140- 102,36 zł. Saldo konta wynikało z ujęcia przez jednostkę pod datą 31 grudnia 2017 roku „dochodów otrzymanych”, wykazanych przez urzędy skarbowe w swoich sprawozdaniach Rb 27 za rok 2017. Jednak zgodnie z Instrukcją sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego,

stanowiącą załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej - w kolumnie „dochody otrzymane” należało wykazać kwoty dochodów otrzymanych na rachunek bankowy jednostki w okresie sprawozdawczym. Ponadto, z 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, wynikało iż konto 140 - Środki pieniężne w drodze, służy m.in. do ewidencji środków otrzymanych z innych budżetów w przypadku, gdy środki te zostały przekazane w poprzednim okresie sprawozdawczym i są objęte wyciągiem bankowym z datą następnego okresu sprawozdawczego. Z przedstawionych dokumentów wynikało, że opisane środki zostały przekazane przez urzędy skarbowe w roku 2018 (wyciągi bankowe z dnia 3 stycznia 2018 roku, 10 stycznia 2018 roku i 26 stycznia 2018 roku). Zatem powyższa ewidencja na koncie 140 była bezzasadna. Zaznaczyć jednak należy, że wskazane saldo 102,36 zł jednostka powinna wykazać w pozycji I.1.1. *Środki pieniężne budżetu*, a nie w pozostałych środkach pieniężnych. W analogiczny sposób sporządzono bilans za rok 2016. Ustalono również, że w pozycji I.1.2. *Pozostałe środki pieniężne*, jednostka powinna wykazać kwotę 31.876.85 zł stanowiącą wartość niewykorzystanych dotacji podlegających zwrotowi do budżetu państwa, do dnia 31 stycznia 2018 roku, a kwota ujęta w pozycji I.1.1. *Środki pieniężne budżetu*, winna być o tę kwotę niższa.

8. W bilansie Urzędu Gminy, sporządzonym na dzień 31 grudnia 2017 roku, stwierdzono że stan aktywów i pasywów na początek 2017 nie był zgodny ze stanem na dzień 31 grudnia 2016 roku wykazany w bilansie. Zobowiązania z tytułu wynagrodzeń jako stan na początek roku nie zgadzały się z saldem Ma konta 231, wykazany w zestawieniu obrotów i sald w bilansie otwarcia roku 2017, co wynikało z błędnej budowy kont zespołu 2. W aktywach, w pozycji „Środki pieniężne na rachunkach bankowych”, jednostka wykazała kwotę, na którą składały się salda konta 139 i 130 (40,00 zł). Istnienie salda na dzień 31 grudnia na koncie 130 było niezgodne 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. Saldo konto 130 na koniec roku budżetowego likwiduje się przez przekazanie środków na rachunek budżetu gminy. Stosując prawidłową ewidencję we właściwych rejestrach kwota 40,00 zł winna być ujęta w bilansie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

W pozycji B.II.1. *Należności z tytułu dostaw towarów i usług*, jednostka wykazała kwotę 96.468,48 zł, a w pozycji B.II.4. *Pozostałe należności* – kwotę 747.606,52 zł. Wartości te stanowiły salda analityczne konta 221. Należności z tytułu dostawy towarów i usług (czynsz najmu i dzierżawy) ujęto błędnie w pozostałych należnościach bilansu – 14.848,93 zł. Ponadto, na pozostałe należności składała się również kwota 528,26 zł, ujęta na stronie Wn konta analitycznego 240. Jednak na saldzie konta 240 może istnieć jedynie saldo Ma.

Ujawnione nieprawidłowości wynikały z błędnie prowadzonej ewidencji księgowej - per salda dla niektórych kont zespołu 2. Jednostka analogicznie postąpiła sporządzając bilans za rok 2016, czyli wyliczyła wartość zobowiązań i należności z sald kont analitycznych. Ustalono, że na wartość pozostałych należności składały się należności z tytułu należnych udziałów w podatkach przekazywanych przez urzędy skarbowe oraz należne udziały w podatku dochodowym od osób fizycznych, przekazywane przez Ministerstwo Finansów – 125,99 zł. Powyższa należność nie powinna być zaewidencjonowana w księgach Urzędu Gminy. Na koncie 221 w urzędzie gminy, jako jednostce budżetowej, nie należy dokonywać żadnych przypisów należności z tytułu dochodów ustawowo realizowanych w budżecie gminy. Analogicznie, w pozycji „Pozostałe zobowiązania” jednostka wykazała kwotę 0,48 zł, stanowiącą nadpłatę z tytułu udziałów w podatkach należnych z urzędów skarbowych. Wskazany sposób księgowania dochodów jednostki samorządu terytorialnego w rejestrze Urzędu Gminy był sprzeczny z art. 4 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - jednostki obowiązane są stosować takie zasady rachunkowości, dzięki którym rzetelnie i jasno przedstawiają sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy.

Opisana ewidencja spowodowała natomiast zawyżenie stanu aktywów i pasywów jednostki. W pasywach w pozycji C.II.5. *Pozostałe zobowiązania*, wykazano kwotę 36.068,64 zł. Kwota ta wynikała z sald poszczególnych kont analitycznych konta 221. Na powyższą wartość składały się również kwoty dotyczące dostaw towarów i usług (221/4-4, 221/6-4) – 21,39 zł, co należało ująć w pozycji C.II.1. *Zobowiązania z tytułu dostaw towarów i usług*. W pozycji C.II.6. *Sumy obce* (depozytowe, zabezpieczenie wykonania umów) jednostka wykazała kwotę 466.410,45 zł, która stanowiła sumę sald analitycznych konta 240. Jednak ze względu na błędną budowę konta w zestawieniu obrotów i sald konto 240 wykazywało wartość 465.882,19 zł. Konsekwencją powyższych błędnych wartości był stan aktywów i pasywów w kwocie 48.764.867,01 zł, a winno być 48.764.338,75.

9. Stwierdzono, iż w jednostce błędnie sporządzano sprawozdania budżetowe Rb-27S – z wykonania planu dochodów budżetowych. W sprawozdaniach Rb 27S za okresy: od początku roku do dnia 31 października 2017 roku, od początku roku do dnia 30 listopada 2017 roku i od początku roku do dnia 31 grudnia 2017 roku, wykazywano: plan, należności, dochody wykonane, dochody otrzymane oraz saldo końcowe, co naruszało przepisy § 4 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, zgodnie z którym - sprawozdania jednostkowe z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki budżetowe, gminy, miasta na prawach powiatu, powiaty i samorzady województw oraz związki jednostek samorządu terytorialnego, za styczeń, luty, kwiecień, maj, lipiec, sierpień, październik, listopad oraz grudzień, wypełniają tylko w zakresie wpływów planowanych i wykonanych. W analogiczny sposób sporządzano sprawozdania Rb 28S – z wykonania plany wydatków budżetowych, za te same okresy, bowiem w sprawozdaniach wykazywano: plan, zaangażowanie, wydatki wykonane oraz zobowiązania wg stanu na koniec okresu sprawozdawczego. Naruszało to § 9 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do

rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej, który stanowił, iż jednostki budżetowe, gminy, miasta na prawach powiatu, powiaty i samorzady województw oraz związki jednostek samorządu terytorialnego sprawozdania jednostkowe z wykonania planu wydatków budżetowych za styczeń, luty, kwiecień, maj, lipiec, sierpień, październik, listopad oraz grudzień wypełniają w zakresie wydatków planowanych i wykonanych. Naruszono również § 9 powyższego rozporządzenia, zgodnie z którym - jednostki otrzymujące sprawozdania zobowiązane są do ich sprawdzenia pod względem formalno-rachunkowym. Z kontrolowanych sprawozdań nie wynikało, że zostały one sprawdzone. W sprawozdaniach brakowało też dat, potwierdzeń wpływu do Urzędu Gminy, czy też adresata sprawozdań.

10. Stwierdzono przypadki, że jednostka została obciążona przez kilku kontrahentów odsetkami za zwłokę w zapłacie zobowiązań. Powyższe odsetki jednostka błędnie ewidencjonowała przy użyciu konta 240 - Pozostałe rozrachunki, bez klasyfikacji budżetowej. Naliczone przez kontrahentów odsetki pokrywali pracownicy, co potwierdzały adnotacje na przedmiotowych dokumentach: „obciążony pracownik” i zgodnie z tym dany pracownik dokonywał wpłaty wskazanej w dokumencie kwoty do kasy (Wn101/Ma240). Inspektorom kontroli nie przedstawiono jednak dokumentu świadczącego o tym, iż pracownicy wyrazili zgodę na obciążanie ich kosztami uchybień, takich jak niezapłacenie w terminie faktury. Ustalono ponadto, iż pracownik został również obciążony kwotą odsetek od dotacji pobranej przez jednostkę w nadmiernej wysokości. Jednostka uznała bowiem wydatek niekwalifikowalny jako kwalifikowalny, co skutkowało decyzją instytucji udzielającej dotacji o konieczności zwrotu powyższej kwoty wraz z odsetkami - 273,02 zł. Wskazane odsetki również zaewidencjonowano z pominięciem klasyfikacji budżetowej Wn240/Ma130. Z przedstawionej praktyki wynika, że jednostka w swoich księgach rachunkowych nie wykazywała wszystkich zobowiązań, a tym samym również w sprawozdaniach budżetowych prezentowała w sposób nieprawidłowy swoją sytuację finansową. Wyżej opisany sposób ewidencji odsetek naruszał zasady ewidencji na koncie 201, które wynikały z opisu do przedmiotowego konta, zawartego w rozporządzeniu 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 (a do 31 grudnia 2017 roku w przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej), gdzie wskazano że ewidencja szczegółowa do konta 201 może być prowadzona według podziałek klasyfikacji budżetowej oraz powinna zapewnić możliwość ustalenia należności i zobowiązań krajowych i zagranicznych według poszczególnych kontrahentów. Konto 201 może mieć dwa salda. Saldo Wn oznacza stan należności i roszczeń, a saldo Ma - stan zobowiązań. Ponadto naruszano art. 20 ust 1 i 2 ustawy o rachunkowości, z treści którego wynikało, że do



ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należało wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej. Zgodnie natomiast z treścią art. 24 ust. 4 ustawy o rachunkowości, księgi rachunkowe uznaje się za sprawdzalne, jeżeli umożliwiają stwierdzenie poprawności dokonanych w nich zapisów, stanów (sald) oraz działania stosowanych procedur obliczeniowych, a w szczególności udokumentowanie zapisów pozwala na identyfikację dowodów i sposobu ich zapisania w księgach rachunkowych na wszystkich etapach przetwarzania danych.

11. Stwierdzono ewidencję operacji gospodarczych na nieprawidłowych kontach księgowych i w błędnej klasyfikacji budżetowej:
  - koszty komornicze ujmowano na koncie 409 - Pozostałe koszty rodzajowe, które jednostka winna ujmować w § 461 klasyfikacji budżetowej (różne opłaty i składki), przy użyciu konta 761 - Pozostałe koszty operacyjne, z uwagi na fakt, że koszty egzekucyjne nie stanowią działalności podstawowej jednostki,
  - zwrot nienależnie pobranego świadczenia zaklasyfikowanego do działu 855, rozdziału 85501, § 2910 zaewidencjonowano na nieprzewidzianym w przepisach 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 Rzeczypospolitej Polskiej, koncie 411,
  - kwoty zaokrągleń podatku od towarów i usług powstające po rozliczeniu VAT naliczonego i należnego zaewidencjonowano na koncie 403, a powinny być ujmowane na koncie 760 - Pozostałe przychody operacyjne (różnice dodatnie) lub na koncie 761 - Pozostałe koszty operacyjne (różnice ujemne), bowiem to konta zespołu 7 służą do ewidencji przychodów i kosztów jednostki niezwiązanych bezpośrednio z jej podstawową działalnością, które zdarzają się incydentalnie,
  - badania profilaktyczne pracowników ujmowano na koncie 402 - Usługi obce, zamiast na koncie 405 - Ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia, na którym ujmuje się koszty działalności podstawowej z tytułu różnego rodzaju świadczeń na rzecz pracowników i osób fizycznych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, umowy o dzieło i innych umów, które nie są zaliczane do wynagrodzeń,
  - wydatki z tytułu naprawy sprzętu jednostka klasyfikowała w § 4300 - zakup usług pozostałych, zamiast prawidłowo w § 427 - zakup usług remontowych, na którym ujmuje się w szczególności usługi obce o charakterze przemysłowym, polegające głównie na przywracaniu wartości użytkowej wyrobów przemysłowych, między innymi usługi konserwacyjne i naprawcze wyrobów przemysłowych, np. maszyn, środków transportu, urządzeń, sprzętu,
  - faktury dotyczące usług telekomunikacyjnych ujęto błędnie w § 4300 - zakup usług pozostałych, zamiast w § 4360 - opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych.
12. Do wszystkich kont stosowano zapisy techniczne dla zachowania czystości obrotów, co było sprzeczne 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 (a od dnia 1 stycznia 2018 roku - przepisami 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), zgodnie z którymi - zasada czystości obrotów dotyczy jedynie konta 130, zatem zapisy techniczne do innych kont księgowych są bezpodstawne.

13. Stwierdzono nieprawidłową ewidencję zaangażowania na koncie 998. Jednostka angażowała środki dopiero w momencie dokonywania wydatku, natomiast umowy i inne dokumenty powodujące powstanie zobowiązania w roku budżetowym nie były księgowane. Powyższe naruszało art. 40 ust.2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym - jednostki sektora finansów publicznych mają obowiązek ujmowania wszystkich etapów rozliczeń poprzedzających płatność dochodów i wydatków, a w zakresie wydatków i kosztów- także zaangażowanie środków. Z przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej wynikało, że zaangażowanie, czyli konto 998 stanowią kwoty wynikające z umów, decyzji i innych postanowień, których wykonanie powoduje konieczność dokonania wydatków budżetowych w roku bieżącym. Zatem umowy/decyzje i wynikające z nich wartości powinny być zaewidencjonowane na koncie 998 w pełnych kwotach od dnia ich obowiązywania (analogiczne rozwiązania przewidują przepisy rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej). Stosowana w Gminie Żarnów praktyka naruszała ponadto przepisy dotyczące sprawozdawczości budżetowej, zgodnie z którymi - w kolumnie "Zaangażowanie" winny być wykazane kwoty wynikające z umów, decyzji i innych postanowień, które powodują powstanie wydatków budżetowych w roku bieżącym. Powyższe skutkowało zatem zaburzonym obrazem poziomu realizacji planu wydatków budżetowych, zaniżając wartość zaangażowania środków do wydatków już wykonanych.
14. Ustalono, iż sporządzone przez jednostkę sprawozdania nie były zgodne z ewidencją księgową.

Sprawozdanie Rb 27S, sporządzone za okres od początku roku do dnia 31 stycznia 2018 roku:

- dział 756, rozdział 75615, § 0320 - wykazano kwotę 551,00 zł, a według stanów na koncie 901 według ww. klasyfikacji widniała kwota 567,00 zł,
- dział 756, rozdział 75615, § 0330 - wykazano kwotę 5.343,00 zł, zaś w ewidencji – 5.327,00 zł,
- dział 758, rozdział 75814, § 0920 - wykazano kwotę 365,20 zł, na koncie 901 była kwota 394,23 zł,
- dział 758, rozdział 75801, § 2920 - wykazano kwotę 357.930,00 zł, w ewidencji – 715.860,00 zł.

Jednostka wykazała w sprawozdaniu Rb 27S jedynie kwotę subwencji, która wpłynęła w styczniu 2018 roku na luty 2018 roku, pominięto kwotę subwencji na styczeń 2018 roku, którą jednostka otrzymała w grudniu 2017 roku (ewidencja w styczniu Wn909/Ma901).

Sprawozdanie Rb 27S, sporządzone za okres od początku roku do dnia 28 lutego 2018 roku:

- dział 400, rozdział 40095, § 0830 – wykazano kwotę 7.264,65 zł, w ewidencji - 7.265,01 zł,
- dział 400, rozdział 40095, § 0920 – wykazano kwotę 17,92 zł, w ewidencji – 17,56 zł,
- dział 855, rozdział 85501, § 0920 – wykazano kwotę 11,60 zł, w ewidencji – 511,60 zł,
- dział 855, rozdział 85501, § 2910 – wykazano kwotę 1.000,000 zł, w ewidencji – 500,00 zł.

Sprawozdanie Rb 27S, sporządzone za okres od początku roku do dnia 31 marca 2018 roku:

- dział 400, rozdział 40095, § 0830 – wykazano kwotę 10.999,78 zł, w ewidencji – 11.000,14 zł,
- dział 400, rozdział 40095, § 0920 – wykazano kwotę 18,07 zł, w ewidencji – 17,71 zł.

Sprawozdanie Rb 27S, sporządzone za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2017 roku:

- dział 010, rozdział 01010, § 0580 – wykazano kwotę 676,50 zł, w ewidencji - 0,00 zł,
- dział 010, rozdział 01010, § 0960 – wykazano kwotę 21.455,00 zł, w ewidencji – 3.050,00 zł.

Sprawozdanie Rb 28S, sporządzone za okres od początku roku do dnia 31 marca 2018 roku:

- dział 630, rozdział 63095, § 6050 – wykazano kwotę 202.260,08 zł, w ewidencji – 163.891,08 zł,
- dział 630, rozdział 63095, § 6057 – wykazano kwotę 644.887,57 zł, w ewidencji – 683.256,57 zł.

Powyższe błędy wynikały z niezgodnienia sald w poszczególnych księgach. Korekty sprawozdań sporządzane przez jednostki budżetowe nie były

przenoszone do rejestru organu na konta 901 i 902, stąd różnice w kwotach wykazanych w sprawozdaniach i w ewidencji księgowej.

15. Ustalono, że w Gminie Żarnów nie sporządzano jednostkowych sprawozdań Rb 27ZZ - z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, co naruszało przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej, a następnie przepisy rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Zgodnie z ww. przepisami - do sporządzania i przekazywania sprawozdań w imieniu jednostki obowiązani są kierownicy jednostek organizacyjnych podległych jednostkom samorządu terytorialnego, bezpośrednio realizujące zadania. Następnie jednostka samorządu terytorialnego na podstawie sprawozdań jednostkowych sporządza sprawozdanie zbiorcze. Brak sprawozdań jednostkowych wynikał m.in. z nieprawidłowej ewidencji funduszu alimentacyjnego i zaliczki alimentacyjnej, która prowadzona była w trzech jednostkach - Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Żarnowie, który prowadził postępowania i wydawał w tych sprawach decyzje, Urzędzie Gminy, który ewidencjonował należności, a ponadto w rejestrze organu utworzono odrębny rachunek do ww. świadczeń, gdzie wpływały należności z tego tytułu. Ewidencjonowano je na kontach Wn133/Ma224 - w podziale na dochody należne budżetowi państwa, potrącane przez jednostkę samorządu terytorialnego i odsetki - na podstawie informacji z Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Żarnowie. Jednocześnie w rejestrze urzędu gminy dokonywano przypisu powyższej kwoty, księgując dochody należne budżetowi państwa Wn224/Ma225, odsetki Wn224/Ma225 i dochody potrącane na rzecz jednostki samorządu terytorialnego Wn224/Ma240. Następnie przekazywano środki na rachunek budżetu państwa (Wn225/Ma133) i rachunek główny organu - budżetu gminy (Wn240/Ma133), gdzie wpływ środków ewidencjonowano Wn133/Ma901 z klasyfikacją budżetową w § 236. Na koniec kwartału pracownik w rejestrze Urzędu Gminy, na podstawie informacji z GOPS o stanie należności w danym okresie, dokonywał ich przypisu w łącznych kwotach (ponieważ ewidencja analityczna prowadzona była w rejestrze gminnego ośrodka pomocy społecznej). Następnie sporządzano jedynie sprawozdanie zbiorcze Rb 27ZZ - z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, ponieważ żaden z trzech rejestrów nie posiadał pełnych danych do sporządzenia jednostkowego sprawozdania Rb 27ZZ.

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

1. Ustalono, że pracownicy zatwierdzający dowody do wypłaty na dokumentach zamieszczali jedynie swoje parafy bez imiennej pieczęci. W Instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dowodów księgowych w Urzędzie Gminy w Żarnowie, wprowadzonej zarządzeniem nr 101/2016 Wójta Gminy Żarnów z dnia 30 grudnia 2016 roku, unormowano że zakończeniem kontroli merytorycznej i formalno- rachunkowej jest umieszczenie podpisu przez odpowiedzialnych pracowników w zakresie powierzonych im obowiązków zgodnie z wzorem podpisów zawartym w załączniku nr 3 i nr 4. Wykaz osób

upoważnionych do dokonywania kontroli stanowił załącznik nr 6, a wykaz osób upoważnionych do zatwierdzania dokumentów finansowo- księgowych- załącznik nr 7. Jednak złożenie nieczytelnej parafy powoduje trudności w ustaleniu, kto jest za daną czynność odpowiedzialny. Zasadne byłoby zatem stosowanie imiennej pieczęci pracownika, bądź podpisywanie się pełnym imieniem i nazwiskiem.

2. Stwierdzono ujmowanie operacji w niewłaściwych okresach sprawozdawczych, niezgodnie z zapisami polityki rachunkowości, która wskazywała - że wszystkie operacje gospodarcze dotyczące danego okresu sprawozdawczego powinny zostać zarejestrowane na podstawie dokumentów księgowych opatrzonych datą wpływu do urzędu gminy lub referatu finansowego przynajmniej o 3 dni wcześniejszą niż data sporządzenia sprawozdań. Jednostka nie stosowała się jednak do tego zapisu i ewidencjonowała w danym okresie sprawozdawczym dowody, których rejestracja nastąpiła po wskazanym wcześniej terminie.
3. Stwierdzono przypadki ewidencji dowodów księgowych pod jedną datą, mimo różnych dat na dokumencie, co stanowiło naruszenie art. 23 ust. 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - zapis księgowy zawiera trzy daty: datę dokonania operacji gospodarczej, datę dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji oraz datę zapisu. Jeśli powyższe daty są różne, o dacie zapisu przesądza data operacji gospodarczej.
4. Rachunki za badania profilaktyczne pracowników były wystawione na niewłaściwego nabywcę, jako nabywcę wskazano bowiem Urząd Gminy w Żarnowie, choć zarejestrowanym podatnikiem podatku VAT jest Gmina, ponieważ wyłącznie gmina posiada osobowość prawną, wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Naruszono tym samym zapisy art. 15 ustawy z dnia 11 marca 2004 roku o podatku od towarów i usług (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 2174 ze zm.), jak również własne regulacje zawarte w zarządzeniu nr 79/2016 Wójta Gminy Żarnów z dnia 30 listopada 2016 roku w sprawie zasad centralizacji rozliczeń podatku od towarów i usług przez Gminę Żarnów i jej jednostki organizacyjne, gdzie w § 2 zobowiązano dyrektorów i kierowników jednostek organizacyjnych gminy do posługiwania się numerem NIP Gminy Żarnów przy czynnościach cywilno- prawnych.
5. Stwierdzono błędną ewidencję w zakresie podatku od towarów i usług. Kwotę VAT naliczonego podlegającą odliczeniu na fakturach ujmowano bez klasyfikacji budżetowej (Wn225/Ma201), a wydatki budżetowe stanowiła jedynie kwota netto. Skutkowało to zaniżaniem zrealizowanych wydatków w danym okresie sprawozdawczym o kwotę VAT, bowiem odliczenia powyższego podatku w deklaracji VAT 7 dokonywano do 25 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym zrealizowano dany wydatek. Wskazuje to także § 11 zarządzenia nr 79/2016 Wójta Gminy w sprawie zasad centralizacji rozliczeń podatku od towarów i usług przez Gminę Żarnów i jej jednostki organizacyjne, w którym wskazano, że przy odliczeniu podatku naliczonego jednostka po otrzymaniu zwrotu podatku naliczonego pomniejsza wydatki. Stosowana ewidencja powodowała również to, że miesięczne sprawozdania Rb 28S - z wykonania planu wydatków budżetowych, prezentowały niewłaściwe dane, gdyż nie pokazywały wartości wykonanych wydatków, lecz tylko kwotę netto tych wydatków.

6. Stwierdzono w kilku przypadkach niezgodność między dekretacją dokumentów a ich ewidencją w systemie księgowym (różne konta księgowe, klasyfikacja budżetowa), co naruszało art. 22 ust.1 ustawy o rachunkowości, z którego wynikało, że dowody księgowe powinny być rzetelne, to jest zgodne z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, którą dokumentują, kompletne, zawierające, co najmniej dane określone w art. 21, oraz wolne od błędów rachunkowych. Ponadto, art. 21 ustawy o rachunkowości stanowi, że dowód księgowy powinien zawierać, między innymi, sposób ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja).
7. Jednostka nie potrącała sobie należnego wynagrodzenia z tytułu pobranych podatków na rzecz budżetu państwa. Zgodnie z art. 28 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 800 ze zm.), jednostce jako płatnikowi przysługuje zryczałtowane wynagrodzenie z tytułu terminowego wpłacania podatków pobranych na rzecz budżetu państwa (w tym przypadku podatek dochodowy od osób fizycznych). Kwota należnego wynagrodzenia powinna być potrącana z kwoty podatków pobranych przez płatnika. Wysokość tego wynagrodzenia określana jest przez Ministra Finansów w drodze rozporządzenia. Obecnie jest to rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 10 grudnia 2015 roku w sprawie wynagrodzenia płatników i inkasentów pobierających podatki na rzecz budżetu państwa (Dz. U. 2015 poz. 2154). Na podstawie § 1 tego rozporządzenia, płatnikom przysługuje wynagrodzenie wynoszące 0,3% kwoty podatków pobranych przez płatników na rzecz budżetu państwa.
8. Jednostka nie potrącała sobie należnego wynagrodzenia z tytułu pobranych składek na ubezpieczenia społeczne. Zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 roku o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 300 ze zm.) - za wykonywanie zadań związanych z ustalaniem prawa do świadczeń i ich wysokości oraz wypłatą świadczeń z ubezpieczenia chorobowego płatnikom składek przysługuje wynagrodzenie, które określa się jako procent kwoty tych świadczeń. Zgodnie z rozporządzeniem z dnia 14 grudnia 1998 roku w sprawie wysokości i trybu wypłaty wynagrodzenia płatnikom składek z tytułu wykonywania zadań z ubezpieczenia społecznego w razie choroby czy macierzyństwa (Dz. U. nr 153, poz. 1005) - wynagrodzenie przysługujące płatnikowi składek z tytułu wykonywania zadań związanych z ustalaniem prawa do ww. świadczeń i ich wysokości oraz wypłatą tych świadczeń wynosi 0,1% kwoty prawidłowo wypłaconych świadczeń.
9. Niezgodnie z zakładowym planem kont ewidencjonowano na koncie 231 rozrachunki z radnymi i sołtysami (diety) (wydatki ujmowane w § 303 klasyfikacji budżetowej) w korespondencji z kontami 410 i 130, stypendia sportowe (§ 304), a także diety za udział w komisjach rozwiązywania problemów alkoholowych (z klasyfikacją budżetową dział 851, rozdział 85154, § 4300). Członkowie powyższej komisji nie są związani z komisją stosunkiem pracy i nie są jej pracownikami, jednak świadczenie otrzymywane za udział w komisji stanowi wynagrodzenie, a nie usługę. Konta 231 używano również nieprawidłowo do ewidencji świadczeń socjalnych - naliczenie świadczenia ujmowano Wn851/Ma231, wypłatę świadczeń Wn231/Ma135, a naliczenie zaliczki na podatek księgowano Wn231/Ma225.

10. Stwierdzono nieprawidłową ewidencję na koncie 240 - Pozostałe rozrachunki. Analizie poddano operację Wn409/Ma240 jako „przeksięgowanie kosztów na należności rozrachunki viatoll”, na kwotę 1.633,16 zł. Powyższe księgowanie dotyczyło wcześniej dokonanej opłaty za korzystanie z dróg krajowych, w formie przedpłaty w systemie viaTOLL (Wn240/Ma130). Opłaty elektroniczne w formie przedpłaty są płatne w kwocie nie mniejszej niż pozwalającej na odbycie planowanej trasy przed rozpoczęciem korzystania z dróg krajowych i ich odcinków. Dokonując przedpłaty w systemie viaTOLL, opłacający otrzymuje dokument niefiskalny, który nie stanowi podstawy do ujęcia kosztu. Następnie użytkownik otrzymuje notę obciążeniową z GDDKiA, na podstawie której jednostka przypisuje zobowiązania (Wn409/Ma240). Noty wystawiane są na kwotę faktycznego przejazdu, a nie na kwotę dokonanej przedpłaty, stąd w jednostce saldo na stronie Wn konta 240 (co w bilansie wykazuje się w pozycji B.II.4. *Pozostałe należności*). Z wyjaśnień pracownika wynikało, iż jednostka postanowiła zlikwidować powyższe saldo konta 240 (1.633,16 zł), aby móc wykazać należności z tego tytułu, dlatego sztucznie naliczyła i zaewidencjonowała koszt w wysokości posiadanego salda konta 240 - Wn409/Ma240, żeby następnie przypisać kwotę jako należność z GDDKiA Wn221/Ma720, co ostatecznie wykazano w bilansie w pozycji B.II.4. Obie operacje nie wynikały z żadnych dokumentów, które mogłyby stanowić podstawę powyższej ewidencji, zatem przedstawione operacje były bezpodstawne, tym bardziej, że dokonane księgowania nie wpłynęły na bilans jednostki i obraz jej sytuacji majątkowej.
11. Stwierdzono nieprawidłową ewidencją na koncie 240/16, gdzie jednostka ujęła wartość przekazanego zabezpieczenia zapłaty zaległego czynszu w wysokości 528,26 zł na rachunek bankowy Nadleśnictwa Opoczno - w korespondencji z kontem 760. Zgodnie z zawartą na czas nieokreślony w dniu 1 września 2010 roku umową nr ZG 2-2126-2/2010 - powyższa kaucja zostanie zwrócona w ciągu 30 dni od rozwiązania lub wygaśnięcia umowy. Zatem od 2010 roku w jednostce widnieje na saldzie Wn konta 240/16 kwota zapłaconej kaucji. Jednocześnie ww. kaucja w dniu jej przekazania stanowiła wydatek jednostki, który zaksięgowano Wn400/Ma130 z klasyfikacją budżetową. Zgodnie z rozporządzeniem 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 - konto 240 służyło do ewidencji krajowych i zagranicznych należności i roszczeń oraz zobowiązań nieobjętych ewidencją na kontach 201-234. Z przedstawionych dokumentów wynikało, że powyższa należność z tytułu zwrotu zabezpieczenia zapłaty zaległego czynszu winna być zaewidencjonowana na koncie 226 - Długoterminowe należności budżetowe, w korespondencji z kontem 840 - Rozliczenia międzyokresowe. Długoterminowymi należnościami są te należności, które są wymagalne po 12 miesiącach od dnia bilansowego, tzn. te, których termin spłaty przypada w okresie dłuższym niż rok, licząc od dnia bilansowego. A zwrot kaucji, który nastąpi po zakończeniu trwania umowy bez wątpienia należy zaliczyć do należności długoterminowych. Zatem ujęcie powyższych operacji na koncie 240 - Pozostałe rozrachunki, było nieprawidłowe.

## **W zakresie gospodarki kasowej**

Stwierdzono rozliczenie kosztów podróży służbowej pracownika w nieprawidłowej wysokości. Polecenie wyjazdu służbowego nr 207 rozliczono za 250 km, zatem przy stawce 0,8358 zł/km koszty dojazdu wyniosły: 250 km x 0,8358 zł = 208,95 zł. Jednak powyższa delegacja została wypłacona w kwocie 125,37 zł, czyli o 83,58 zł mniej niż wynikało z rozliczenia pracownika.

## **W zakresie wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego**

Nieprawidłowo planowano w roku 2018 dochody z tytułu sprzedaży majątku. Wykonanie przedmiotowych dochodów miało miejsce już w I kwartale 2018 roku – 22.580,00 zł, jednak mimo tego faktu nie zmieniono planu do końca III kwartału. W sprawozdaniu Rb-NDS - o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego, za okres od początku roku do dnia 30 września 2018 roku, wykazano dochody wykonane w kwocie 35.886,18 zł. Inspektorzy kontroli ustalili jednak, że zgodnie z treścią wykazu nieruchomości z dnia 2 maja 2018 roku, zamieszczonego na stronie internetowej Gminy Żarnów, planowano przeznaczyć do sprzedaży nieruchomość stanowiąca działkę nr 877/4 o pow. 0,6742 ha, określając jej cenę wywoławczą na kwotę 350.000,00 zł. Ogłoszenie o przetargu z dnia 15 czerwca 2018 roku wskazywało, że przetarg odbędzie się dnia 23 lipca 2018 roku. Zatem uznać należy, iż były podstawy i realne źródła planu dochodów z tytułu sprzedaży majątku, który winien być wskazany w uchwale budżetowej. Dochody ujęte w budżecie jednostki samorządu terytorialnego i planach finansowych jednostek budżetowych stanowią - zgodnie z treścią art. 52 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych - prognozy ich wielkości. Jednak nie oznacza to dowolności w ich planowaniu. Dochody z poszczególnych źródeł powinny być planowane realnie, odnosić się do możliwości gminy oraz być oparte na uzasadnionych przesłankach i obliczeniach. Oznacza to, że prognostyczny charakter ujętych w budżecie dochodów nie zwalnia organu stanowiącego od obowiązku rzetelnego ich planowania. Uchwała budżetowa określa łączną kwotę planowanych dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z wyodrębnieniem dochodów bieżących i majątkowych (art. 212 ustawy o finansach publicznych). Wartość dochodów ze sprzedaży wpływa na kształtowanie się relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Ponadto jak wynika z art. 226 ww. ustawy - wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna. Biorąc pod uwagę wyżej wskazane przepisy stwierdzić należy, że niezaplanowanie dochodów, które zostały wykonane jak i tych które miały realne źródło ich uzyskania, stanowiło naruszenie wyżej wskazanych zasad. Kwota 318.500,00 zł stanowiąca dochód ze sprzedaży działki nr 877/4 wpłynęła w dniu 24 września 2018 roku (WB nr 38) na rachunek depozytów. W dniu 2 października 2018 roku kwota powyższa wraz z wpłaconym wadium została zaewidencjonowana z klasyfikacją budżetową 700-70005-0770 - jako dochód ze sprzedaży nieruchomości. W dniu 15 października 2018 roku uchwałą nr XLIV/339/2018 Rada Gminy Żarnów ustaliła plan we wskazanej klasyfikacji na kwotę 380.000,00 zł (czyli już po zrealizowaniu dochodu).

## **W zakresie podatków i opłat**

1. Stwierdzono przypadki podejmowania czynności windykacyjnych w stosunku do podatników podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych z naruszeniem 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).

2. Stwierdzono, że na 2017 rok Gmina - jako podatnik - nie złożyła deklaracji na podatek od nieruchomości, co stanowiło naruszenie art. 6 ust. 10 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 1445 ze zm.), z którego wynika, że obowiązek składania informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych oraz deklaracji na podatek od nieruchomości, dotyczy również podatników korzystających ze zwolnień na mocy przepisów ustawy. W 2018 roku złożono deklarację obejmującą przedmioty zwolnione z podatku. Z deklaracji wynikało, że do budynków zwolnionych na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 15 ustawy o podatkach i opłatach zaliczono również budynki będące własnością Gminy, w których mieszczą się ochotnicze straże pożarne. Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 15 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - zwalnia się od podatku od nieruchomości grunty i budynki lub ich części, stanowiące własność gminy, z wyjątkiem zajętych na działalność gospodarczą lub będących w posiadaniu innych niż gmina jednostek sektora finansów publicznych oraz pozostałych podmiotów. Natomiast z treści art. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych wynika, że podatnikami podatku od nieruchomości są między innymi osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne, w tym spółki nieposiadające osobowości prawnej, będące posiadaczami nieruchomości lub ich części albo obiektów budowlanych lub ich części, stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, jeżeli posiadanie: wynika z umowy zawartej z właścicielem, Krajowym Ośrodkiem Wsparcia Rolnictwa lub z innego tytułu prawnego, z wyjątkiem posiadania przez osoby fizyczne lokali mieszkalnych niestanowiących odrębnych nieruchomości, jest bez tytułu prawnego. Zatem organ podatkowy w postępowaniu podatkowym winien wyjaśnić czy budynki służące ochronie przeciwpożarowej są w posiadaniu ochotniczych straży pożarnych. W przypadku stwierdzenia, że posiadaczami budynków będących własnością Gminy są ochotnicze straże pożarne, w deklaracji Gminy budynki powyższe nie powinny być wykazywane. Wówczas to ochotnicze straże pożarne są zobowiązane do składania deklaracji na podatek od nieruchomości i wykazywania posiadanych nieruchomości jako przedmiotów zwolnionych z mocy uchwały Rady Gminy nr XXXVII/312/2014 z dnia 12 listopada 2014 roku. Ponadto stwierdzono, że deklaracją złożoną przez Gminę na podatek od nieruchomości objęto część budynku, w którym znajduje się Biblioteka Gminna. Z zawartej w dniu 1 września 2006 roku umowy wynika, że Gmina użyczyła na czas nieoznaczony lokal o powierzchni 150 m<sup>2</sup> przeznaczony na wypożyczalnię i czytelnię. Stwierdzono, że Gminna Biblioteka Publiczna nie składała deklaracji na podatek od nieruchomości, zarówno w 2017 roku, jak i 2018 roku. Gminna Biblioteka Publiczna winna złożyć deklarację na podatek od nieruchomości wykazując nieruchomość użyczoną przez Gminę jako powierzchnię zwolnioną na mocy uchwały Rady Gminy nr XXXVII/312/2014 z dnia 12 listopada 2014 roku.
3. Stwierdzono, że podatnik - osoba prawna, dokonywał w 2017 roku wpłat ze wskazaniem sposobu ich zaliczenia, a organ podatkowy dokonywał jednak księgowania niezgodnie z dyspozycją podatnika. Zgodnie z art. 62 ustawy Ordynacja podatkowa - wpłata podatnika winna być zaliczona zgodnie z jego wskazaniem.

4. Stwierdzono, że podatnik - osoba prawna, w deklaracji nie wskazał miejsc położenia przedmiotów opodatkowania. Powyższe informacje były niezbędne do przeprowadzenia czynności sprawdzających poprawność złożonej deklaracji podatkowej, na podstawie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa. Organ podatkowy nie wzywał podatnika do wypełnienia obowiązku wskazania gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej.
5. Stwierdzono liczne przypadki braku przeprowadzania przez organ podatkowy weryfikacji składanych deklaracji i informacji podatkowych w zakresie podatku od nieruchomości oraz podatku rolnego. Na podstawie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa organy podatkowe winny dokonywać czynności sprawdzających, mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności deklaracji oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Brak przeprowadzania weryfikacji składanych przez podatników deklaracji/informacji prowadził do braku opodatkowania gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej, w szczególności w zakresie pozyskiwania kopaliny. Przypadki braku przeprowadzenia weryfikacji deklaracji podatkowych odnotowano w następujących przypadkach:
  - dla działek (...) <sup>3</sup>, będących własnością podatnika, udzielono koncesji na wydobycie kopaliny. Ze składanych przez osobę, której udzielono koncesji informacji o wydobytej kopalinie wynikało, że na terenie działek (...) <sup>4</sup> w 2016 roku wydobywano kopalinę. Organ podatkowy zatem posiadał wiedzę, że na działkach prowadzona jest działalność gospodarcza. Organ podatkowy wydał decyzję na 2017 i 2018 rok ustalającą wymiar podatku dla (...) <sup>5</sup> gruntów pozostałych oraz (...) <sup>6</sup> nieużytków. Powyższa podstawa opodatkowania wskazana była również w 2016 oraz w 2015 roku. 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 wymiaru podatków i świadczeń stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków. Grunt sklasyfikowany jako rolny zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1892 ze zm.) podlega

---

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

opodatkowaniu podatkiem rolnym, z wyjątkiem sytuacji gdy zajęty jest on na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza. Zatem grunt sklasyfikowany w ewidencji gruntów jako rolny może być opodatkowany albo podatkiem rolnym albo w przypadku zajęcia na prowadzenie działalności gospodarczej podatkiem od nieruchomości - według stawek przewidzianych dla prowadzenia działalności gospodarczej. Ze sporządzonych przez pracownika Urzędu Gminy na potrzeby kontroli map z portalu <http://www.mapy.geoportal.gov.pl> wynikało, że działki (...) <sup>7</sup> zajęte były na prowadzenie działalności wydobywczej oraz składowanie wydobytego kamienia (około 3.976 m<sup>2</sup> działki (...) <sup>8</sup> oraz około 4.822 m<sup>2</sup> działki (...) <sup>9</sup> łącznie 8.798 m<sup>2</sup>), a zatem winny być opodatkowane podatkiem od nieruchomości według stawek przewidzianych dla działalności gospodarczej;

- w przypadku kolejnego podatnika, organ podatkowy opodatkował grunty (...) <sup>10</sup>, stanowiące użytki rolne, podatkiem od nieruchomości - według stawki przewidzianej dla gruntów pozostałych. Opodatkowanie gruntów rolnych stawką przewidzianą dla gruntów pozostałych jest niezgodne z prawem, bowiem grunt stanowiący użytek rolny może być opodatkowany podatkiem rolnym albo - w przypadku zajęcia gruntu na działalność gospodarczą - stawką podatku od nieruchomości przewidzianą dla gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej. (...) <sup>11</sup>. Zatem informacja podatkowa była niespójna wewnątrz. Organ podatkowy nie wezwał podatnika do złożenia wyjaśnień w sprawie faktycznej powierzchni gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej. Na podstawie danych wynikających z ewidencji gruntów oraz prowadzonej dla nieruchomości księgi wieczystej stwierdzono, że działka (...) <sup>12</sup>, która została opodatkowana jako małżeńska współwłasność

---

<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.

<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 § 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>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

majątkowa, stanowiła odrębną własność jednego ze współmałżonków. Zatem, informacja złożona przez podatnika i jego współmałżonka była błędna, bo obejmowała nieruchomości zarówno będące współwłasnością małżonków, jak i nieruchomości będące odrębną własnością jednego z nich. Opodatkowanie przez organ podatkowy gruntów niezgodnie z danymi wynikającymi z ewidencji gruntów stanowiło naruszenie art. 21 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne, z którego wynika, że podstawę wymiaru podatków i świadczeń stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków;

- organ podatkowy decyzjami z dnia 3 lutego 2017 roku, 28 kwietnia 2017 roku i 7 lutego 2018 roku nie opodatkował podatkiem od nieruchomości działki (...) <sup>13</sup>, będącej własnością podatnika. Z przedstawionych informacji składanych przez podatnika dotyczących opłaty eksploatacyjnej wynikało, że na ww. działce od II półrocza 2013 roku wydobywana jest kopalina, na podstawie koncesji nr GP.6522.2.2013, udzielonej w dniu 14 maja 2013 roku. Podatnik wpłacał również należności z tytułu opłaty eksploatacyjnej za lata 2016- 2018 rok. Zatem organ podatkowy posiadał wiedzę, że na działce (...) <sup>14</sup> prowadzone jest wydobywanie kopaliny. Ze sporządzonych przez pracownika Urzędu Gminy map z portalu <http://www.mapy.geoportal.gov.pl> wynikało, że około 4.443,72 m<sup>2</sup> powierzchni działki (...) <sup>15</sup> zajęta była na prowadzenie działalności wydobywczej;
- organ podatkowy decyzjami z dnia 9 lutego 2018 roku oraz z dnia 7 lutego 2017 roku opodatkował (...) <sup>16</sup> gruntów zajętych pod działalność gospodarczą oraz (...) <sup>17</sup> gruntów pozostałych (drogi). (...) <sup>18</sup>. Stwierdzono, że Starosta Powiatu decyzją nr GP.OS.IV.7510/7/07 udzielił w dniu 6 czerwca 2007 roku

---

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>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.

<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 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>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 § 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>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 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.

koncesji na wydobycie kopaliny z działek (...) <sup>19</sup> o całkowitej powierzchni 1,9455 ha. (...) <sup>20</sup>. Na podstawie map wydrukowanych z portalu <http://www.mapy.geoportal.gov.pl> i opisanych przez pracownika Urzędu Gminy Żarnów ustalono, że powierzchnia wydobycia wynosi około: (...) <sup>21</sup> łącznie 5.024 m<sup>2</sup>. Z przedłożonych do kontroli dokumentów wynikało, że ostatnią informację o wydobyciu kopaliny złożono za II kwartał 2013 roku w dniu 27 czerwca 2014 roku;

- w odniesieniu do kolejnego podatnika ustalono, że decyzjami wymiarowymi na 2017 i 2018 rok opodatkowano podatkiem od nieruchomości (...) <sup>22</sup> powierzchni budynków mieszkalnych oraz (...) <sup>23</sup> powierzchni gruntów pozostałych. Na rzecz podatnika Starosta Powiatu decyzją nr OŚZ.III-7511-16/08 udzielił w dniu 16 września 2008 roku koncesji na wydobycie kopaliny. Z decyzji wynikało, że powierzchnia obszaru górniczego i terenu górniczego wynosi 8.692,50 m<sup>2</sup>. Udzielona koncesja dotyczyła między innymi działek (...) <sup>24</sup> o całkowitej powierzchni 1,4061 ha. (...) <sup>25</sup>. Na podstawie map wydrukowanych z portalu <http://www.mapy.geoportal.gov.pl> i opisanych przez pracownika Urzędu Gminy ustalono, że powierzchnia wydobycia kopaliny na działce (...) <sup>26</sup> wynosi ok. 4.937 m<sup>2</sup>;

---

<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 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>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 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>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 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>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 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>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 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>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.

<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 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>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 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.

- decyzjami wymiarowymi na 2017 oraz na 2018 rok organ podatkowy opodatkował grunt sklasyfikowany jako dr podatkiem od nieruchomości według stawek przewidzianych dla gruntów pozostałych. (...) <sup>27</sup>. Na podstawie map wydrukowanych z portalu <http://www.mapy.geoportal.gov.pl> i opisanych przez pracownika Urzędu Gminy, ustalono, że powierzchnia wydobycia kopalin na działce (...) <sup>28</sup> wynosi około 2.904 m<sup>2</sup>.
- 6. (...) <sup>29</sup>. Powyższa niezgodność winna być przesłanką dla organu podatkowego do przeprowadzenia oględzin opodatkowanych obiektów.
- 7. Stwierdzono przypadki przyjmowania korespondencji w Urzędzie Gminy bez potwierdzania daty jej wpływu, co naruszało § 42 ust. 2 w zw. z § 7 Instrukcji kancelaryjnej, stanowiącej załącznik nr 1 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 ze zm.). Zgodnie z powołanymi przepisami - po zarejestrowaniu przesyłki (pisma) na nośniku papierowym kancelaria umieszcza i wypełnia pieczęć wpływu na pierwszej stronie pisma, a gdy nie ma możliwości otwarcia koperty - na kopercie.
- 8. Na podstawie danych wynikających z ewidencji gruntów oraz prowadzonej dla nieruchomości księgi wieczystej ustalono, że działka (...) <sup>30</sup>, która została opodatkowana w pozycji wymiarowej (...) <sup>31</sup> jako małżeńska współwłasność majątkowa, stanowiła odrębną własność jednego ze współmałżonków. Informacja złożona przez podatnika i jego współmałżonka była błędna, bo obejmowała zarówno nieruchomości będące przedmiotem współwłasności małżonków, jak i nieruchomości będące odrębną własnością jednego z nich. Zgodnie z art. 3 ust.4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - jeżeli nieruchomość lub obiekt budowlany stanowi współwłasność lub znajduje się w posiadaniu dwóch lub więcej podmiotów, to stanowi odrębny przedmiot opodatkowania, a obowiązek podatkowy od nieruchomości lub obiektu

---

<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.

<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 § 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>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 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>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.

<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.

budowlanego ciąży solidarnie na wszystkich współwłaścicielach lub posiadaczach.

9. Stwierdzono przypadki opodatkowania gruntów rolnych podatkiem od nieruchomości stawką przewidzianą dla gruntów pozostałych. Opodatkowanie gruntów stawką przewidzianą dla gruntów pozostałych było niezgodne z prawem, bowiem zgodnie z art. 21 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne - podstawę wymiaru podatków i świadczeń stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków. Skoro grunt sklasyfikowany jest jako rolny, to zgodnie z art. 1 ustawy o podatku rolnym - podlega on opodatkowaniu podatkiem rolnym, z wyjątkiem gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza. Zatem grunt rolny może być opodatkowany podatkiem rolnym albo w przypadku zajęcia na prowadzenie działalności gospodarczej podatkiem od nieruchomości według stawek przewidzianych dla prowadzenia działalności gospodarczej.
10. Stwierdzono, że podatnikowi o numerze (...) <sup>32</sup> nie doręczono w sposób prawidłowy decyzji wymiarowej na 2018 rok. Na podstawie potwierdzenia odbioru ustalono, że decyzję wymiarową na 2018 rok odebrała inna osoba niż podatnik, z potwierdzenia odbioru nie wynikało, że osoba powyższa podjęła się oddania pisma adresatowi. Tymczasem, w przypadku nieobecności adresata w miejscu zamieszkania albo pod adresem doręczeń - stosownie do art. 149 ustawy Ordynacja podatkowa - przesyłkę można doręczyć za pokwitowaniem pełnoletniemu domownikowi, a gdyby go nie było lub odmówił on przyjęcia pisma - sąsiadowi, zarządcy domu lub dozorczy - gdy osoby te podjęły się oddania pisma adresatowi. Zawiadomienie o doręczeniu pisma sąsiadowi, zarządcy domu lub dozorczy umieszcza się w oddawczej skrzynce pocztowej lub na drzwiach mieszkania adresata, lub w widocznym miejscu przy wejściu na posesję, na której zamieszkuje adresat lub której adres wskazano jako adres do doręczeń.
11. Stwierdzono, że organ podatkowy przy wydawaniu decyzji w sprawach zastosowania ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych nie obejmował rozstrzygnięciem zawartym w decyzji całego wniosku podatnika, nie informował również podatnika - na podstawie art. 200 ustawy Ordynacja podatkowa - o możliwości zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym. Ponadto, pomimo stwierdzenia, że potwierdzenia odebrania decyzji nie zawierały daty doręczenia przesyłki, organ podatkowy nie wystąpił do doręczyciela decyzji o ustalenie daty doręczenia. Stwierdzono także wydawanie decyzji w sprawie przyznania ulgi podatkowej w sposób uniemożliwiający prawidłowe sporządzenie sprawozdania RB-27S - z wykonania planu dochodów jednostki samorządu terytorialnego. Decyzja w sprawie przyznania ulgi w spłacie zobowiązań z dnia 9 marca 2018 roku nr FI.3124.02.2018, wskazywała jedynie kwotę należności ogółem wraz z nowym wyznaczonym terminem płatności. Aby decyzja w sprawie rozłożenia na raty zaległości podatkowej mogła być w sposób prawidłowy wykazana w sprawozdaniach (w odpowiednich paragrafach klasyfikacji budżetowej)

---

<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 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.

niezbędne jest skonstruowanie decyzji tak, żeby w kwocie każdej raty ujęta była należność główna oraz odrębnie odsetki za zwłokę. Należności głównej oraz odsetkom należy przypisać nowy termin płatności. Ponadto, w celu wykazywania w sposób właściwy skutków udzielonych ulg przy wydawaniu decyzji o zastosowaniu ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych w zakresie łącznego zobowiązania pieniężnego, w decyzjach należy wyodrębnić należności dotyczące poszczególnych podatków objętych ulgą, wchodzących w skład łącznego zobowiązania pieniężnego.

### **W zakresie dochodów z majątku**

1. Stwierdzono nieprawidłowości w zakresie procedury dotyczącej wydzierżawienia zabudowanej działki nr 122, położonej w Żarnowie oraz wzajemnych rozliczeń wynikających z zawartej umowy:
  - brak określenia przez Radę Gminy Żarnów czasu na jaki przedmiotowa nieruchomość ma zostać oddana w dzierżawę, co stanowiło naruszenie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym, bowiem w sytuacji braku określenia zasad, o których mowa w przedmiotowym przepisie, decyzja w sprawie okresu na jaki zostanie zawarta umowa dzierżawy (na czas oznaczony powyżej 3 lat lub na czas nieoznaczony) należy do Rady Gminy,
  - zaistniała niespójność dotycząca określenia trybu przetargu na wydzierżawienie przedmiotowej nieruchomości między wykazem zamieszczonym na stronach BIP (wskazano przetarg pisemny) a wykazem przesłanym do osoby zainteresowanej oraz ogłoszeniem o przetargu (wskazano przetarg ustny),
  - w dniu 15 grudnia 2014 roku strony umowy podpisały protokół uzgodnień, w którym ustaliły, iż dzierżawca dostosuje budynek do działalności gospodarczej prowadzonej przez dzierżawcę, w terminie do dnia 31 maja 2015 roku. Wójt Gminy przekazał przedmiot dzierżawy do dnia 31 maja 2015 roku do bezpłatnego użytkowania, w celu przeprowadzenia remontu. Ustalono również, że koszty remonty zostaną zaliczone na poczet czynszu dzierżawnego z wyjątkiem podatku VAT. Koszty remontu zostaną udokumentowane fakturami VAT w kwocie nieprzekraczającej 85.000 zł. Inspektorom kontroli nie przedstawiono dokumentu potwierdzającego dokonanie szacunku wskazanej wartości. Analogiczne nieprawidłowości w przedmiotowym zakresie ujawniono w odniesieniu do umowy zawartej w dniu 18 września 2018 roku na dzierżawę działki zabudowanej nr 116/1, położonej w Żarnowie przy ul. Źródlanej, która na prośbę dzierżawcy została rozwiązana w dniu 15 stycznia 2019 roku,
  - w dniu 1 czerwca 2015 roku Wójt Gminy zawarł umowę dzierżawy z dzierżawcą wyłonionym w przetargu, ustalając czynsz w kwocie zgodnej z warunkami przetargu. W umowie ustalono, że nakłady poniesione przez dzierżawcę będą rozliczone w formie kompensaty czynszu dzierżawnego /netto/ z wartością poniesionych kosztów /brutto/. Wzajemne rozliczenia między Gminą a dzierżawcą ewidencjonowano na koncie 226 w korespondencji z kontem 840 w kwocie netto miesięcznie, a kwotę podatku VAT ujmowano na koncie 221 w korespondencji z kontem 225. Konto 226 - 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 - służyło do ewidencji długoterminowych należności lub długoterminowych rozliczeń z budżetem. Czynsz dzierżawny jest świadczeniem okresowym. Data wymagalności należności z tytułu czynszu to następnny dzień po terminie zapłaty wynikającym z umowy. Od następnego dnia po terminie wymagalności nalicza się odsetki i biegnie również 3-letni okres przedawnienia dla należności za ten miesiąc (płatność umowna). Zgodnie z art. 498 § 1 i 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 1025 ze zm.) - gdy dwie osoby są jednocześnie względem siebie dłużnikami i wierzycielami, każda z nich może potrącić swoją wierzytelność z wierzytelności drugiej strony, jeżeli przedmiotem obu wierzytelności są pieniądze lub rzeczy tej samej jakości oznaczone tylko co do gatunku, a obie wierzytelności są wymagalne i mogą być dochodzone przed sądem lub przed innym organem państwowym. Wskutek potrącenia obie wierzytelności umarzają się nawzajem do wysokości wierzytelności niższej. Powyższe oznacza, że potrącenie wierzytelności jest jedną z form **wygaśnięcia zobowiązania**, poprzez umorzenie wzajemnych wierzytelności między stronami. Wygaśnięcie zobowiązania przez potrącenie (kompensata wierzytelności) następuje wówczas, gdy jedna ze stron jest w stosunku do drugiej **dłużnikiem i jednocześnie wierzycielem**, tj. **ma zarówno wierzytelności, jak i zobowiązania** względem drugiej strony, w dodatku obie wierzytelności są wymagalne. Potrącenie stanowi zatem formę wzajemnej zapłaty za istniejące pomiędzy stronami zobowiązania, co pozwala na traktowanie jej na równi z zapłatą (choć zapłatą nie jest). Sposób ewidencji rozliczeń między Gminą Żarnów a dzierżawcą wskazuje, że **nie zostały zaewidencjonowane zobowiązania Gminy** w stosunku do dzierżawcy za wykonany przez niego remont, a jedynie należności z tytułu czynszu rozliczane w czasie. Z treści umowy dzierżawy wynikało, iż Gmina posiadała zobowiązania w stosunku do dzierżawcy na kwotę **83.226,60 zł**, które miały zostać zaliczone na poczet czynszu. Zatem rozliczeniu w przyszłych okresach podlegały zarówno zobowiązania z tytułu remontu przeprowadzonego przez dzierżawcę, jak i należności z tytułu czynszu. Do przedmiotowych rozliczeń służą konta 640 i 840 przewidziane także w obowiązujących w okresie objętym kontrolą planach kont dla Urzędu Gminy Żarnów;

- Wójt Gminy nie ustalił podatku od nieruchomości dla dzierżawcy za lata 2015 - 2016. Dzierżawca złożył informację w sprawie podatku od nieruchomości, rolnego, leśnego jedynie na rok 2017. Z informacji wynikało, iż posiadał działkę nr 122, o powierzchni 290 m<sup>2</sup> zajęłą na prowadzenie działalności gospodarczej oraz budynek o powierzchni użytkowej 289,22 m<sup>2</sup> z przeznaczeniem na prowadzenie działalności gospodarczej. Zgodnie z treścią protokołu uzgodnień spisanego w dniu 15 grudnia 2014 roku, dzierżawca posiadał od wskazanej daty przedmiot dzierżawy na podstawie umowy użyczenia, a potem na podstawie umowy dzierżawy. Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - podatnikami podatku od nieruchomości są osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne, w tym spółki nieposiadające osobowości prawnej, będące posiadaczami nieruchomości lub ich części albo obiektów budowlanych lub ich części,

stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, jeżeli posiadanie wynika z umowy zawartej z właścicielem, Krajowym Ośrodkiem Wsparcia Rolnictwa lub z innego tytułu prawnego, z wyjątkiem posiadania przez osoby fizyczne lokali mieszkalnych niestanowiących odrębnych nieruchomości lub jest to posiadanie bez tytułu prawnego. Zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - obowiązek podatkowy powstaje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym powstały okoliczności uzasadniające powstanie tego obowiązku. Dzierżawca na podstawie art. 6 ust. 6 wskazanej ustawy zobowiązany był złożyć organowi podatkowemu informację o nieruchomościach i obiektach budowlanych, sporządzoną na formularzu według ustalonego wzoru, w terminie 14 dni od dnia wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie obowiązku podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości. Niewydanie decyzji wymiarowej w sprawie podatku od nieruchomości dla dzierżawcy stanowiło naruszenie przez organ podatkowy (Wójtka Gminy) przepisów art. 6 ust. 7 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, stosownie do których - podatek od nieruchomości na rok podatkowy od osób fizycznych ustala w drodze decyzji organ podatkowy właściwy ze względu na miejsce położenia przedmiotów opodatkowania. Nadmienić należy, iż zgodnie z art. 21 § 1 pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa - zobowiązanie podatkowe w tym przypadku powstaje z dniem doręczenia decyzji organu podatkowego, ustalającej wysokość tego zobowiązania. Na lata 2017 i 2018 organ podatkowy wydał decyzje ustalające wymiar podatku od nieruchomości dla Dzierżawcy w kwocie 4.426,00 zł rocznie.

2. Stwierdzono przypadki braku zamieszczania w prasie informacji o wywieszeniu w siedzibie Urzędu Gminy wykazu nieruchomości, co naruszało art. 35 ust.1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 2204 ze zm.).
3. Na podstawie wypisu z rejestru gruntów stwierdzono, że działka nr 116/1, będąca przedmiotem umowy dzierżawy z dnia 18 września 2018 roku, na moment wszczęcia postępowania dotyczącego dzierżawy, jak i na moment zawierania umowy z dzierżawcą nie stanowiła własności Gminy Żarnów. Zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 7a w zw. z art. 25 ust. 1 i 2 oraz art. 24 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami - zasobem nieruchomości gminnych gospodaruje wójt gminy, a w szczególności wydzierżawia, wynajmuje i użycza nieruchomości wchodzące w skład gminnego zasobu nieruchomości. Do gminnego zasobu nieruchomości należą nieruchomości, które stanowią przedmiot **własności gminy** i nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste, oraz nieruchomości będące przedmiotem użytkowania wieczystego gminy.

### **W zakresie opłaty eksploatacyjnej i opłaty adiacenckiej**

1. Stwierdzono, że podatnik (...) <sup>33</sup> nie składał w okresie objętym kontrolą oraz w latach wcześniejszych (od 2015 roku do 2018 roku) informacji o wydobytej kopalinie. Zauważyć należy, że z art. 137 ust. 2, 3 i 4 ustawy

---

<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 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.

z dnia 9 czerwca 2011 roku Prawo geologiczne i górnicze (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 2126 ze zm.) wynika, iż przedsiębiorca w terminie miesiąca po upływie okresu rozliczeniowego tj. do 31 stycznia oraz 31 lipca, który uzyskał koncesję na wydobywanie kopaliny ze złoża, przedstawia organowi koncesyjnemu, gminie, na terenie której jest prowadzona działalność, oraz Narodowemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej kopie dowodów dokonanych wpłat, a także informację zawierającą dane identyfikujące przedsiębiorcę, nazwę złoża, numer koncesji na wydobywanie kopaliny z tego złoża, rodzaj i ilość kopaliny wydobytej w okresie rozliczeniowym, przyjętą stawkę oraz wysokość ustalonej opłaty, w tym przypadającej gminie, na terenie której jest prowadzona działalność, oraz NFOŚiGW. Jeżeli wysokość opłaty należnej za okres rozliczeniowy nie przekracza 300 zł, obowiązek jej zapłaty nie powstaje. Nie zwalnia to z obowiązku przedłożenia informacji o wydobytej kopalinie.

2. Należności z tytułu opłaty eksploatacyjnej przypisywano kwartalnie na podstawie wpłat osób zobowiązanych. Jednostka winna jednak dokonywać przypisu należności w ewidencji księgowej na podstawie zweryfikowanych przez pracownika merytorycznego informacji przedsiębiorców o wydobytej kopalinie. Przypis należności winien być dokonany w dacie złożenia przez przedsiębiorcę informacji o wydobytej kopalinie.
3. Przedsiębiorcy (...) <sup>34</sup> decyzją z dnia 17 czerwca 2014 roku Starosta Opoczyński określił wysokość należnej opłaty eksploatacyjnej za IV kwartał 2009 roku, podlegającej wpłacie do NFOŚiGW (kwota 126,00 zł) oraz do Gminy Żarnów (kwota 189,00 zł). Termin płatności należności za 2009 rok upłynął - zgodnie z art. 89 ust. 9 obowiązującej wówczas ustawy z dnia 4 lutego 1994 roku Prawo geologiczne i górnicze (tekst jednolity Dz. U. z 2005 r., nr 228 poz.1947) - w dniu 31 stycznia 2010 roku, o czym adresat decyzji został poinformowany. Z decyzji wynikało również, że ma ona charakter deklaratoryjny (określający zaległość w opłacie eksploatacyjnej) i została wydana w celu ustalenia przez wierzycieli (Gminy oraz Funduszu) odsetek za zwłokę w zapłacie należnej opłaty eksploatacyjnej. W dniu 13 września 2016 roku Gmina wystawiła upomnienia na należność z tytułu opłaty eksploatacyjnej w kwocie 189 zł oraz odsetki liczone do dnia wystawienia upomnienia w kwocie 135 zł. Upomnienie zostało odebrane przez adresata w dniu 15 września 2016 roku. Upomnienie podpisała z upoważnienia Wójta - Skarbnik Gminy. Następnie w dniu 12 maja 2017 roku wystawiono tytuł wykonawczy na należność z tytułu opłaty eksploatacyjnej wraz z odsetkami za zwłokę oraz kosztami upomnienia. Tytuł dostarczono w dniu 15 maja 2017 roku do Urzędu Skarbowego w Opocznie. Decyzja Starosty Powiatowego określająca zaległość w opłacie eksploatacyjnej za IV kwartał 2009 roku wpłynęła do Urzędu Gminy Żarnów w dniu 30 czerwca 2014 roku. Zgodnie z art. 84 ust. 10 ustawy z dnia 4 lutego 1994 roku Prawo geologiczne i górnicze - w razie niedopełnienia przez przedsiębiorcę obowiązku wniesienia opłaty eksploatacyjnej lub niezłożenia informacji o wydobytej kopalinie, albo

---

<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.

w razie złożenia informacji nasuwającej zastrzeżenia, organ koncesyjny na podstawie własnych ustaleń wydaje decyzję, w której określa wysokość należnej opłaty, stosując stawkę obowiązującą w okresie rozliczeniowym, którego dotyczy ustalona opłata. Decyzję ustalającą wysokość opłaty eksploatacyjnej (konstytutywną) organ koncesyjny mógł wydawać na podstawie art. 85a ww. ustawy, który stanowił, że w razie wydobywania kopaliny bez wymaganej koncesji lub z rażącym naruszeniem jej warunków, właściwe organy ustalają, w drodze decyzji, prowadzącemu taką działalność, opłatę eksploatacyjną w wysokości osiemdziesięciokrotnej stawki opłaty eksploatacyjnej dla danego rodzaju kopaliny, pomnożonej przez ilość wydobytej w ten sposób kopaliny, stosując stawki obowiązujące w dniu wszczęcia postępowania. Zatem w związku z faktem, iż zobowiązanie z tytułu opłaty eksploatacyjnej powstało z mocy prawa i winno być uregulowane w terminie do 31 stycznia 2010 roku, termin przedawnienia tej należności wynosił 5 lat licząc od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin płatności (stosownie do postanowień art. 70 ustawy Ordynacja podatkowa). Zatem zobowiązanie przedsiębiorcy do uregulowania opłaty eksploatacyjnej wygasło wskutek przedawnienia z końcem 2015 roku. Wystawianie tytułu wykonawczego w 2017 roku na powyższe zobowiązanie było działaniem nieprawidłowym.

4. Rada Gminy Żarnów nie podjęła uchwały w sprawie stawek opłaty adiacenckiej. Zgodnie z art. 98a ust. 1 oraz 146 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, stawki opłaty adiacenckiej ustala rada gminy w drodze uchwały. Rada Gminy Ręčno nie wywiązała się z ustawowego obowiązku i nie określiła stawek opłaty adiacenckiej. Nieustalenie stawek jest naruszeniem wskazanych przepisów, a ustalenie stawki „0” jest próbą omięcia wskazanych wyżej unormowań, co potwierdza wyrok NSA I SA 2293/03 z dnia 14 stycznia 2003 roku. Ustawodawca w przypadku opłaty adiacenckiej wyznaczył jedynie górne granice stawek przedmiotowej opłaty, zatem rada gminy może swobodnie kształtować jej wielkość w ramach ustawowych granic.

#### **W zakresie wydatków na realizację zadań zleconych na podstawie umowy jednostkom spoza sektora finansów publicznych**

1. Ogłoszenia o przeprowadzeniu konsultacji nie zamieszczono w Biuletynie Informacji Publicznej oraz na stronie internetowej Urzędu Gminy w Żarnowie. W związku z powyższym naruszono § 4 pkt 3 uchwały nr XLVI/203/2010 Rady Gminy Żarnów z dnia 29 października 2010 roku, który obligował do zamieszczenia ogłoszenia ww. miejscach.
2. Rada Gminy Żarnów uchwałą nr XXV/195/2016 z dnia 28 grudnia 2016 roku uchwaliła „Program Współpracy Gminy Żarnów z organizacjami pozarządowymi i podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2017 rok”. Zgodnie z art. 5a, pkt 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 688) - organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwala program współpracy do dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu.

3. Ogłoszenia o konkursie na realizację zadania publicznego nie zamieszczono na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy w Żarnowie, naruszając art. 13 ust.3 pkt 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.
4. Klub Sportowy „Kasztelan Żarnów” z siedzibą w Żarnowie w dniu 9 marca 2017 roku złożył ofertę na realizację zadania w ramach otwartego konkursu ofert. Zgodnie z ogłoszeniem o konkursie, oferty należało składać do dnia 9 marca 2017 roku do godziny 15:00. Na kopercie, w której została złożona oferta widniała tylko data wpływu dokumentów do kontrolowanej jednostki. W związku z powyższym kontrolujący nie mieli możliwości zweryfikowania czy klub sportowy dochował terminu złożenia dokumentów - do dnia 9 marca 2017 roku do godziny 15:00. Jeżeli oferta na realizację zadania złożona byłaby po wyznaczonym terminie, to zgodnie z zapisami w ogłoszeniu o konkursie należało odrzucić ofertę z przyczyn formalnych.
5. W ogłoszeniu o wynikach konkursu nie zamieszczono informacji o wysokości przyznanych środków publicznych, czym naruszono art. 15 ust. 2h pkt 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.
6. Ogłoszenia o wynikach konkursu nie zamieszczono na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy, co stanowiło naruszenia art. 15 ust. 2j w zw. z art. 13 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.
7. Sprawozdania z realizacji „Programu współpracy Gminy Żarnów z organizacjami pozarządowymi za rok 2017” nie zamieszczono w Biuletynie Informacji Publicznej, czym naruszono z art. 5a ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

### **W zakresie wydatków na wynagrodzenia**

Kontrola wykazała, że Wójt Gminy przyznał w okresie od 1 lipca 2014 roku do 30 listopada 2018 roku Kierownikowi Referatu Organizacyjno-Społecznego i Gospodarki Nieruchomościami dodatek specjalny, jako ciągły składnik wynagrodzenia na podstawie następujących kolejnych pism w tej sprawie (np. pismem znak OR.K.2122.7.2014 z dnia 9 lipca 2014 roku na okres od dnia 1 lipca do dnia 31 sierpnia 2014 roku Wójt Gminy przyznał dodatek specjalny w wysokości 10% wynagrodzenia zasadniczego w związku ze zwiększeniem obowiązków służbowych związanych z zastępstwem nieobecnego zastępcy Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego w Żarnowie). Ustalono, iż jednocześnie Wójt Gminy Żarnów powierzył pracownikowi wykonywanie czynności za które przyznał dodatek specjalny oraz ustalił zakres czynności (pismem znak OR.K.2121.1.2014 z dnia 25 czerwca 2014 roku powierzono pracownikowi stanowisko zastępcy Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego w Żarnowie na okres od dnia 1 lipca do dnia 30 września 2014 roku, a pismem znak OR.K.2003.5.2014 z dnia 25 czerwca 2014 roku ustalono zakres czynności w zakresie prowadzenia Urzędu Stanu Cywilnego)<sup>35</sup>.

Zgodnie z art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 1260 ze z.) – pracownikowi samorządowemu z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań może zostać przyznany dodatek specjalny. Analogiczny zapis znalazł się w § 9 ust. 1 Regulaminu wynagradzania pracowników

---

<sup>35</sup> Powierzenie było następnie przedłużane na kolejne okresy.

w Urzędzie Gminy w Żarnowie (wprowadzony zarządzeniem nr 18/2018 Wójta Gminy Żarnów z dnia 5 marca 2018 roku oraz wcześniejszych<sup>36</sup>). Z zapisu znajdującego się w Regulaminie wynagradzania wynika, że pracownikowi pracodawca może przyznać dodatek specjalny z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań o wysokim stopniu złożoności lub odpowiedzialności, na czas określony nie dłuższy niż rok. Dodatek specjalny jest ustalany w zależności od posiadanych środków na wynagrodzenia i przyznawany jest w kwocie nie przekraczającej 35% łącznie wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego. Ustalając przesłanki nabycia prawa do dodatku specjalnego należy pamiętać, że jest to świadczenie o charakterze jednorazowym lub krótkookresowym, które może być ustalone za wykonanie dodatkowych zadań, poza bieżącymi zadaniami służbowymi lub z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych. Dodatek nie powinien być stałym elementem wynagrodzenia. Analizując przepis ustawy stwierdzić należy, że przesłanka powierzenia dodatkowych zadań także musi być związana z występowaniem cechy „okresowości”. W przeciwnym wypadku, jeżeli dany zakres obowiązków staje się stałym elementem tego zakresu, powinno to znaleźć odzwierciedlenie w wysokości wynagrodzenia zasadniczego, a nie dodatku specjalnego.

### **W zakresie inwentaryzacji**

W zakresie prawidłowości przeprowadzenie inwentaryzacji stwierdzono nieprawidłową ewidencję materiałów i towarów. W wyniku przeprowadzonej inwentaryzacji stwierdzono różnice inwentaryzacyjne na koncie 310 – Materiały, w wysokości 6.365,09 zł - stan zapasu paliwa w jednostce. Powyższe wynikało z protokołu rozliczenia wyników inwentaryzacji przeprowadzonej w drodze spisu z natury. Zgodnie z rozporządzeniem 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 - konta zespołu 3 "Materiały i towary" służą do ewidencji zapasów materiałów (konta 310 i 340) i towarów (konta 330 i 340) oraz do rozliczenia zakupu materiałów, towarów i usług przy użyciu konta 300 - Rozliczenie zakupu. Na kontach 310 i 330 prowadzi się ewidencję zapasów materiałów i towarów znajdujących się w magazynach własnych i obcych jednostki. Jednak jednostka w zakładowym planie kont wprowadziła niepoprawny zapis, iż ustalone w wyniku inwentaryzacji nadwyżki materiałów ujmuje się na stronie Wn konta 310 w korespondencji z kontem 401. Co więcej, wykazane w drodze spisu z natury różnice inwentaryzacyjne jednostka zaewidencjonowała Wn401/Ma310 z kwotami na minus, co naruszało wewnętrzne regulacje jednostki. Ponadto, jednostka wskazała w swoich unormowaniach, iż na konto 310 wprowadzany jest jedynie stan zapasu paliwa na podstawie inwentaryzacji, bowiem wszystkie inne bieżące zakupy materiałów księgowane są bezpośrednio w koszty. Z zestawienia wynika jednak, że na koncie 310 ujmowano również inne materiały jak np. olej silnikowy.

---

<sup>36</sup> Zarządzenie nr 7a/2016 Wójta Gminy Żarnów z dnia 15 lutego 2016 roku, zarządzenie nr 98/2015 Wójta Gminy Żarnów z dnia 23 grudnia 2015 roku oraz zarządzenie nr 21/2009 Wójta Gminy Żarnów z dnia 27 kwietnia 2009 roku.

## **W zakresie rozliczenia dochodów i wydatków związanych z systemem gospodarowania odpadami komunalnymi**

Gmina Żarnów planowała deficyt w zakresie funkcjonowanie systemu, co świadczyło o niedoszacowaniu stawek opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Faktyczny (wykonany) deficyt w zakresie funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami jest zjawiskiem dopuszczalnym, bowiem wynikać może m.in. z braku skuteczności prowadzonej windykacji. Zgodnie z art. 6r ust. 1 i 1aa ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 1454 ze zm.) - opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi dochód gminy. Środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie mogą być wykorzystane na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. W ust. 2 wskazanego artykułu wyszczególniono koszty, które należy pokryć z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W ust. 2c ustawodawca założył możliwość istnienia nadwyżki dochodów nad wydatkami (kosztami) funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami i wskazał koszty, które mogłyby również zostać sfinansowane z przedmiotowej nadwyżki. Z powyższych unormowań wynika zasada bilansowania się finansowania systemu i możliwość wystąpienia dodatniego wyniku na przedmiotowej działalności. W zakresie funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami należy zatem dążyć do zbilansowania jego finansowania.

*Odpowiedzialność za stwierdzone naruszenia ponoszą pracownicy Urzędu Gminy w zakresie wskazanym w protokole kontroli.*

## **II.**

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

1. W zakresie powierzeń i udzielanych upoważnień zapewnić przestrzeganie art. 33 ust.4 i art. 46 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym.
2. Zapewnić prawidłowe wykazywanie w sprawozdawczości budżetowej danych dotyczących skutków finansowych udzielonych ulg i zwolnień oraz skutków finansowych wynikających z decyzji organu podatkowego wydanych na podstawie Ordynacji podatkowej, przestrzegając przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
3. Księgi rachunkowe zamykać zgodnie z art. 12 ust.2 pkt 1 i ust.4 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.
4. Zapewnić prowadzenie ewidencji księgowej na kontach 130 – Rachunek bieżący jednostki i 133 - Rachunek budżetu, z zachowaniem przepisów rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku

w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

5. Zapewnić przestrzeganie przepisów rozporządzenia 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, jak również zakładowego planu kont jednostki, w zakresie prowadzenia ewidencji szczegółowej do kont zespołu 2 - Rozrachunki i roszczenia.
6. Zapewnić ewidencję dochodów realizowanych przez organ (budżet) w księgach rachunkowych Urzędu Gminy jako przychodów Urzędu, zgodnie z § 9 rozporządzenia 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.
7. Przestrzegać przepisów rozporządzenia 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 Rzeczypospolitej Polskiej, w zakresie prowadzenia kont kosztowych zespołu 4 według poszczególnych rodzajów kosztów, a także kont zespołu 7, z odpowiednią klasyfikacją budżetową, zgodną z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych. Pozwoli to na rzetelne sporządzenie sprawozdań finansowych, sprawozdań budżetowych lub innych sprawozdań określonych w odrębnych przepisach obowiązujących jednostkę.
8. Zapewnić wykazywanie danych wynikających z sald kont księgowych we właściwych pozycjach zarówno w bilansie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego, jak i w bilansie jednostki budżetowej (Urzędu Gminy).
9. Przestrzegać przepisów rozporządzenia 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 Rzeczypospolitej Polskiej, w zakresie poprawnego stosowania zapisów technicznych dla zachowania czystości obrotów konta 130.
10. Zapewnić ujmowanie w ewidencji księgowej wszystkich etapów rozliczeń poprzedzających płatność wydatków, w tym ich zaangażowanie, zgodnie z art. 40 ust.2 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.
11. Zapewnić przestrzeganie § 9 ust.2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej,



w zakresie wymogu zgodności danych wykazywanych w sprawozdaniach budżetowych z ewidencją księgową. Zapewnić prawidłową ewidencję na kontach 901 - Dochody budżetu i 902 - Wydatki budżetu, pozwalającą ustalić stan poszczególnych dochodów i wydatków, zgodnie z przepisami rozporządzenia 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 Rzeczypospolitej Polskiej.

12. Zapewnić prawidłową ewidencję dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych, umożliwiającą sporządzanie jednostkowych sprawozdań Rb 27ZZ - z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych, zgodnie z regułami wskazanymi w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
13. Czynności polegające na kontroli dowodów księgowych i zatwierdzaniu ich do realizacji potwierdzać podpisem i pieczęcią osoby upoważnionej i odpowiedzialnej za dokonanie stosownych czynności.
14. Zapewnić przestrzeganie wewnętrznych unormowań dotyczących ujmowania dowodów księgowych w danych okresach sprawozdawczych (w zależności od daty wpływu dowodu).
15. Przestrzegać terminów płatności zobowiązań, stosownie do art. 44 ust.3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.
16. Przestrzegać art. 23 ust. 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - zapis księgowy zawiera trzy daty: datę dokonania operacji gospodarczej, datę dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji oraz datę zapisu. Jeśli powyższe daty są różne, o dacie zapisu przesądza data operacji gospodarczej.
17. Zapewnić prawidłową ewidencję operacji dotyczących podatku od towarów i usług, która umożliwi sporządzanie sprawozdań Rb 28S - z wykonania planu wydatków budżetowych, w wartościach nominalnych wydatków wykonanych w danym okresie sprawozdawczym, a nie w kwotach netto.
18. Zapewnić, by dowody księgowe spełniały wymogi zawarte w art. 22 ust.1 ustawy o rachunkowości, z którego wynika, że dowody księgowe powinny być rzetelne, czyli zgodne z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, którą dokumentują, kompletne, wolne od błędów rachunkowych i zawierające, co najmniej dane określone w art. 21 ustawy - między innymi sposób ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja).
19. Pobierać zryczałtowane wynagrodzenie z tytułu terminowego wpłacania podatków pobranych na rzecz budżetu państwa, na podstawie art. 28 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa.
20. Pobierać wynagrodzenie na podstawie art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 roku o systemie ubezpieczeń społecznych, zgodnie z którym - za wykonywanie zadań związanych z ustalaniem prawa do świadczeń i ich wysokości oraz wypłatą świadczeń z ubezpieczenia chorobowego płatnikom składek przysługuje wynagrodzenie, które określa się jako procent kwoty tych świadczeń.

21. Ująć w ewidencji księgowej należność długoterminową z tytułu zabezpieczenia zapłaty zaległego czynszu w wysokości 528,26 zł, przekazanego Nadleśnictwu Opczno, w sposób opisany w pierwszej części wystąpienia.
22. Zapewnić prawidłowe rozliczanie kosztów podróży służbowych pracowników.
23. Zapewnić rzetelne planowanie dochodów majątkowych.
24. Bieżąco i terminowo podejmować czynności zmierzające do wyegzekwowania zaległości podatkowych, w oparciu o przepisy ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 1314 ze zm.) oraz przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1483).
25. Zapewnić składanie deklaracji podatkowych w zakresie podatku od nieruchomości przez Gminę Żarnów.
26. Zapewnić przestrzeganie art. 62 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, stosownie do którego - jeżeli na podatniku ciąży zobowiązania z różnych tytułów, dokonana wpłata, z zastrzeżeniem § 2, zalicza się na poczet podatku, poczynszy od zobowiązania o najwcześniejszym terminie płatności, chyba że podatnik wskaże, na poczet którego zobowiązania dokonuje wpłaty.
27. Zapewnić dokonywanie czynności sprawdzających w odniesieniu do składanych przez podatników deklaracji podatkowych i informacji podatkowych, na podstawie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa. Przestrzegać art. 21 ustawy z dnia 17 maja 1989 roku Prawo geodezyjne i kartograficzne, zgodnie z którym - podstawę wymiaru podatków i świadczeń stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków.
28. W stosunku do podatników - właścicieli gruntów, na których wydobywana była/jest kopalina, opisanych w I części wystąpienia pokontrolnego, podjąć czynności w celu wyjaśnienia prawidłowości opodatkowania, a w przypadku potwierdzenia nieprawidłowości, w celu ustalenia prawidłowych kwot zobowiązań podatkowych, za okres nie objęty przedawnieniem.
29. 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 zakresie rejestracji korespondencji papierowej wpływającej do Urzędu Gminy.
30. Grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne opodatkowywać podatkiem rolnym, z wyjątkiem gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza, które podlegają opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości – według stawki ustalonej dla gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej.
31. W decyzjach dotyczących rozłożenia płatności podatku lub zaległości podatkowej na raty wskazywać rodzaje podatków objętych decyzją a także składowe raty (należność główna i odsetki), tak aby możliwe było prawidłowe sporządzanie sprawozdań budżetowych.
32. Zapewnić wskazywanie w uchwale przez Radę Gminy Żarnów, okresu (powyżej 3 lat lub na czas nieoznaczony) na jaki nieruchomości, wchodzące w skład zasobu nieruchomości gminnych, będą oddawane w dzierżawę lub najem.

33. Zachować spójność treści wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę lub najem z treścią ogłoszeń o przetargu na oddanie nieruchomości w dzierżawę lub najem.
34. Wzajemne rozliczenia wynikające z umowy dzierżawy ewidencjonować zgodnie z regułami wskazanymi w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
35. Zapewnić przypisywanie opłaty eksploatacyjnej w ewidencji księgowej na podstawie składanych przez przedsiębiorców informacji o wydobytej kopalinie.
36. Podjąć czynności zmierzające do podjęcia przez Radę Gminy uchwał w sprawie określenia stawek opłaty adiacenckiej, na podstawie art. 98a ust. 1 oraz 146 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.
37. Zamieszczać w Biuletynie Informacji Publicznej oraz na stronie internetowej Urzędu Gminy w Żarnowie ogłoszenie o przeprowadzeniu konsultacji projektu uchwały „Program współpracy Gminy Żarnów z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie”, zgodnie z § 4 pkt 3 uchwały nr XLVI/203/2010 Rady Gminy Żarnów z dnia 29 października 2010 roku.
38. Zapewnić terminowe uchwalanie programu współpracy z organizacjami pozarządowymi i podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, tj. do dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu.
39. Zapewnić zamieszczanie ogłoszeń o konkursie na realizację zadania publicznego na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy w Żarnowie, stosownie do wymogu określonego w art. 13 ust.3 pkt 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.
40. Zapewnić zamieszczanie w ogłoszeniu o wynikach konkursu na realizację zadania publicznego informacji o wysokości przyznanych środków publicznych, zgodnie z art. 15 ust. 2h pkt 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.
41. Zamieszczać ogłoszenie o wyniku konkursu na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy, zgodnie z art. 15 ust. 2j w zw. z art. 13 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.
42. Zapewnić zamieszczanie sprawozdań z realizacji „Programu współpracy Gminy Żarnów z organizacjami pozarządowymi” w Biuletynie Informacji Publicznej, zgodnie z art.5a ust.3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.
43. Dokonać analizy opisanej w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego praktyki stosowania przepisów dotyczących przyznawania dodatku specjalnego, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
44. Przestrzegać przepisów rozporządzenia 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 Rzeczypospolitej Polskiej, w zakresie prowadzenia ewidencji na kontach zespołu 3 - Materiały i towary,

w sposób zapewniający ustalenie stanu zapasu materiałów i towarów znajdujących się w jednostce.

45. Dokonać analizy możliwości zbilansowania w kolejnych latach dochodów i wydatków związanych z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

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 wystąpieniu pokontrolnych 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 Żarnów
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Żarnów
3. aa