

Łódź, dnia 12 września 2019 roku

Pan  
WITOLD KOSMOWSKI  
Burmistrz Strykowa

WK-602/38/2019

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 561 ze zm.), informuję Pana Burmistrza, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Stryków<sup>1</sup>. Kontrolą objęto zagadnienia z lat 2017 – 2019 (I półrocze) oraz wybrane zagadnienia z lat wcześniejszych dotyczące przede wszystkim: sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych; 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; udzielania dotacji na rzecz niepublicznych jednostek oświatowych; wydatków osobowych; wydatków na usługi; udzielania zamówień publicznych i realizacji inwestycji; ewidencji i inwentaryzacji majątku; udzielania pomocy finansowej innym jednostkom sektora finansów publicznych. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa lub ich wadliwej interpretacji. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności<sup>2</sup>:

## **I.**

### **W zakresie unormowań wewnętrznych**

Na podstawie obowiązującego w jednostce Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Strykowie, wprowadzonego zarządzeniem nr 11/2019 Burmistrza Strykowa z dnia 31 stycznia 2019 roku, stwierdzono, że nadzór nad audytem wewnętrznym powierzono Sekretarzowi Gminy, co było sprzeczne z przepisem

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 15 kwietnia – 17 czerwca 2019 roku. Protokół podpisano w dniu 19 lipca 2019 roku.

<sup>2</sup> Wystąpienie pokontrolne podlega udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1429), z ograniczeniami wynikającymi z art.5 tej ustawy.

art. 280 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznym (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.), zgodnie z którym - kierownik komórki audytu wewnętrznego podlega bezpośrednio kierownikowi jednostki.

### **W zakresie obsługi bankowej**

W wyniku kontroli stwierdzono, że na rachunku bankowym nr 84 8785 0002 2001 0000 1993 0012, którego posiadaczem jest Gmina Stryków, na dzień 31 grudnia 2018 roku znajdowała się kwota 19.429,65 zł. Z wyjaśnień Skarbnika Gminy, przytoczonych w protokole kontroli, wynikało iż środki te stanowiły wpłaty osób fizycznych – mieszkańców zainteresowanych bezumownym gromadzeniem środków finansowych na inwestycję w ramach działającego Społecznego Komitetu Budowy Kanalizacji Sanitarnej w Swędowie<sup>3</sup>. Środki te nie były ewidencjonowane na żadnym koncie księgowym zarówno organu, jak i jednostki.

W ocenie Izby środki, o których mowa powyżej, winny być objęte ewidencją księgową, w szczególności poprzez wykorzystanie konta 139. Zgodnie z 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 (Dz.U. z 2017 r., poz. 1911 ze zm.), konto 139 służy do ewidencji operacji dotyczących środków pieniężnych wydzielonych na innych rachunkach bankowych niż rachunki bieżące, w tym na rachunkach pomocniczych i rachunkach specjalnego przeznaczenia. Na koncie 139 prowadzi się w szczególności ewidencję obrotów na wyodrębnionych rachunkach bankowych: [1] czeków potwierdzonych; [2] sum depozytowych; [3] sum na zlecenie; [4] środków obcych na inwestycje. Zapisy na koncie 139 są dokonywane na podstawie dokumentów bankowych. Na stronie Wn konta 139 ujmuje się wpływy wydzielonych środków pieniężnych z rachunków bieżących, sum depozytowych i na zlecenie. Na stronie Ma konta 139 ujmuje się wypłaty środków pieniężnych dokonane z wydzielonych rachunków bankowych. Ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 139 powinna zapewnić ustalenie stanu środków pieniężnych dla każdego wydzielonego rachunku bankowego, a także powinna zapewnić sprostanie obowiązkowi sprawozdawczemu. Konto 139 może wykazywać saldo Wn, które oznacza stan środków pieniężnych znajdujących się na innych rachunkach bankowych. Brak ewidencji przedmiotowych środków na koncie 139 prowadzi do niezgodności sumy sald wszystkich rachunków bankowych dla organu i jednostki z saldami kont ewidencji księgowej (konta 130, 133, 135 i 139).

Wobec braku dokumentów określających podstawę gromadzenia przez Gminę środków finansowych osób fizycznych (wskazany przez Skarbnika Społeczny Komitet Budowy Kanalizacji Sanitarnej w Swędowie nie ma, bowiem podmiotowości prawnej), przyjęć można że są to środki otrzymywane przez Gminę do rozliczenia i w zależności od zaistniałych okoliczności zostaną przekazane na rachunek dochodów (na

---

<sup>3</sup> Po przyjęciu do budżetu określonego etapu inwestycji i rozstrzygnięciu przetargu, z poszczególnymi właścicielami nieruchomości podpisywane są umowy określające koszt wykonania projektu i przyłącza kanalizacyjnego. W oparciu o zawarte umowy środki zgromadzone przez Komitet są przekazywane przelewem na dochody budżetu gminy.

podstawie umowy) lub zwrócone (jeżeli określony zakres inwestycji nie zostanie zrealizowany). W przeciwnej sytuacji należałoby dojść do przekonania, że nie ma żadnych podstaw prawnych do gromadzenia środków finansowych osób fizycznych na rachunku Gminy Stryków.

### **W zakresie sprawozdawczości**

1. W sprawozdaniach Rb-Z, sporządzonych według stanu na koniec III i IV kwartału 2017 roku, nie wykazano kwoty poręczenia wynikającej z umowy z dnia 14 lipca 2017 roku zawartej między Gminą Stryków a Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi, na kwotę 2.352.742,00 zł<sup>4</sup>. Pierwszy raz wykazano wysokość poręczenia w sprawozdaniu za I kwartał 2018 roku. Ponadto, zgodnie z umową poręczenia, odpowiedzialność Gminy Stryków nie mogła przekroczyć w ciągu roku budżetowego kwoty wskazanej w harmonogramie. Na rok 2018 kwota ta wynosiła 145.747,00 zł. W związku z upływem 2018 roku ogólna kwota poręczenia wykazywana w sprawozdaniu za IV kwartał 2018 roku winna zostać pomniejszona o kwotę z harmonogramu na 2018 rok, co nie zostało uczynione. Powyższe stanowiło naruszenie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (tekst jednolity Dz.U. z 2014 r. poz.1773).
2. W bilansie organu (z wykonania budżetu), sporządzonym według stanu na dzień 31 grudnia 2018 roku w pozycji I.1.2 (Pozostałe środki pieniężne) wykazano odpowiednio saldo konta 135 (739.230,00 zł – środki na wydatki niewygasające). Zgodnie z art. 263 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może ustalić, w drodze uchwały, wykaz wydatków, które nie wygasają z końcem roku, określając ostateczny termin ich dokonania najpóźniej do dnia 30 czerwca następnego roku (art. 263 ust. 4 ustawy o finansach publicznych). Wynikająca z tego przepisu zasada nie zmienia jednak podmiotu dysponującego tymi środkami oraz charakteru samych środków. Dopuszczając możliwość niewygaśnięcia niektórych kategorii wydatków, ustawodawca zezwolił jednostce samorządu terytorialnego na prowadzenie w ramach następnego roku wydatków budżetowych roku poprzedniego, zabezpieczając środki na ten cel na odrębnym

---

<sup>4</sup> Gmina Stryków oświadczyła, że znany jest jej fakt zawarcia umowy nr 23/OZ/PD/2016 z dnia 20 maja 2016 roku pomiędzy WFOŚiGW w Łodzi a Związkiem Międzygminnym BZURA z siedzibą w Łowiczu o dofinansowanie w formie pożyczki (23.067.282,00 zł) i dotacji (20.185.369,00 zł). W związku z powyższym Gmina Stryków poręczyła zobowiązania Związku Międzygminnego BZURA wynikające z powyższej umowy do kwoty 2.352.742,00 zł, co stanowiło kwotę pożyczki wraz z należnymi odsetkami oraz zwiększoną kwotę dofinansowania w formie pożyczki i dotacji w wysokości procentowego udziału Gminy w realizowanym zadaniu. Odpowiedzialność Gminy Stryków z tytułu poręczenia w poszczególnych latach budżetowych miała obejmować wykorzystanie dotacji zgodnie z jej przeznaczeniem oraz spłatę rat kapitałowych i odsetek od pożyczki wg poniższego harmonogramu: [rok 2018] 145.747,00 zł; [rok 2019] 174.859,00 zł; [rok 2020] 175.576,00 zł; [rok 2021] 172.269,00 zł; [rok 2022] 169.075,00 zł; [rok 2023] 165.881,00 zł; [rok 2024] 162.766,00 zł; [rok 2025] 159.493,00 zł; [rok 2026] 156.299,00 zł; [rok 2027] 153.106,00 zł; [rok 2028] 149.956,00 zł; [rok 2029] 146.717,00 zł; [rok 2030] 143.524,00 zł; [rok 2031] 140.330,00 zł; [rok 2032] 137.144,00 zł. Umowa obowiązywała od dnia jej zawarcia. W aneksie nr 1 z dnia 16 sierpnia 2017 roku doprecyzowano, że odpowiedzialność Gminy Stryków z tytułu zawartej umowy poręczenia nie może przekroczyć w ciągu roku budżetowego kwoty wskazanej w harmonogramie.

subkoncie. Nie można jednak postawić twierdzenia, iż wyodrębnienie takie wiąże się z koniecznością postrzegania wydatków niewygasających jako innej, niż środki pieniężne budżetu kategorii aktywów. Bez względu na sposób wyodrębnienia środków na wydatki niewygasające (przeksięgowanie, wyksięgowanie etc.) nadal będą wykonywane przez budżet i nadal on tym środkami będzie dysponował. W pozycji aktywów I.1.2 (Pozostałe środki pieniężne) powinny być natomiast wykazane m.in. środki do odprowadzenia do budżetu państwa z tytułu niewykorzystanych dotacji celowych. Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-ST sporządzonym na koniec 2018 roku środki niewykorzystanych dotacji w roku budżetowym wynosiły 7.409,17 zł.

## **W zakresie podatków lokalnych**

1. W wyniku kontroli prawidłowości opodatkowania podatkiem od nieruchomości osób prawnych stwierdzono naruszenie przez organ podatkowy art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r., poz. 900 ze zm.). Zgodnie z powołanym przepisem, organy podatkowe pierwszej instancji (Burmistrz Strykowa) dokonują czynności sprawdzających, mających na celu m.in. ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Zauważyć także należy, że stosownie do art. 274a powołanej ustawy, w razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji – w rozumieniu art. 3 pkt 5 ustawy – organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych. Uwagi dotyczą nw. podmiotów:
  - podatnik nr (...) <sup>5</sup>: w wyniku kontroli kompleksowej przeprowadzonej w jednostce w 2015 roku stwierdzono nieprawidłowości w zakresie opodatkowania gruntów należących do podatnika (badano deklaracje za lata 2013-2015). (...) <sup>6</sup>. Potencjalne zaniżenie opodatkowania za lata 2014-2018 (zobowiązania za lata wcześniejsze przedawniły się) wynosi: [1] po 7.622 zł w latach 2014-2017; [2] 1.333 zł w roku 2018. Łącznie – 31.821 zł;
  - podatnik nr (...) <sup>7</sup>. Zgodnie z art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r., poz. 1170

---

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

<sup>7</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 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.

ze zm.)<sup>8</sup>, przez grunty, budynki i budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej należy rozumieć grunty, budynki i budowle będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą. Do gruntów, budynków i budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej nie zalicza się m.in. budynków, budowli lub ich części, w odniesieniu do których została wydana decyzja ostateczna organu nadzoru budowlanego, o której mowa w art. 67 ust. 1<sup>9</sup> ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku – Prawo budowlane (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1186 ze zm.), lub decyzja ostateczna organu nadzoru górniczego, na podstawie której trwale wyłączono budynek, budowlę lub ich części z użytkowania (art. 1a ust. 2a pkt 3 powoływanej ustawy). W toku kontroli podatnik złożył korekty deklaracji za lata 2015 -2019<sup>10</sup>. Na podstawie złożonych korekt przypisano podatnikowi zobowiązanie w kwocie 192.883 zł.

Ponadto w deklaracjach, o których mowa powyżej, podatnik nie wykazał wartości budowli. Mając na uwadze skalę prowadzonej przez podatnika działalności istnieje przypuszczenie posiadania budowli związanych z tą działalnością. Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Budowlą (art. 1a pkt 2 ww. ustawy) jest obiekt budowlany w rozumieniu przepisów prawa budowlanego niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, a także urządzenie budowlane w rozumieniu przepisów prawa budowlanego związane z obiektem budowlanym, które zapewnia możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem.

Stosownie do przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku – Prawo budowlane: [1] budowlą (art. 3 pkt 3 ustawy) jest każdy obiekt budowlany niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, jak: obiekty liniowe, lotniska, mosty, wiadukty, estakady, tunele, przepusty, sieci techniczne, wolno stojące maszty antenowe, wolno stojące trwale związane z gruntem tablice reklamowe i urządzenia reklamowe, budowle ziemne, obronne (fortyfikacje), ochronne, hydrotechniczne, zbiorniki, wolno stojące instalacje przemysłowe lub urządzenia techniczne, oczyszczalnie ścieków, składowiska odpadów, stacje uzdatniania wody, konstrukcje oporowe, nadziemne i podziemne przejścia dla pieszych, sieci uzbrojenia terenu, budowle sportowe, cmentarze, pomniki, a także części budowlane urządzeń technicznych (kotłów, pieców przemysłowych, elektrowni jądrowych, elektrowni wiatrowych i innych

---

<sup>8</sup> Do dnia 31 grudnia 2015 roku przepis art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych brzmiał następująco: grunty, budynki i budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej – grunty, budynki i budowle będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą, z wyjątkiem budynków mieszkalnych oraz gruntów związanych z tymi budynkami, a także gruntów, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. b, chyba że przedmiot opodatkowania nie jest i nie może być wykorzystywany do prowadzenia tej działalności ze względów technicznych

<sup>9</sup> Jeżeli nieużytkowany lub niewykończony obiekt budowlany nie nadaje się do remontu, odbudowy lub wykończenia, organ nadzoru budowlanego wydaje decyzję nakazującą właścicielowi lub zarządcy rozbiórkę tego obiektu i uporządkowanie terenu oraz określającą terminy przystąpienia do tych robót i ich zakończenia.

<sup>10</sup> Deklaracja za 2015 rok od miesiąca czerwca.

urządzeń) oraz fundamenty pod maszyny i urządzenia, jako odrębne pod względem technicznym części przedmiotów składających się na całość użytkową; [2] obiektem liniowym (art. 3 pkt 3a) jest obiekt budowlany, którego charakterystycznym parametrem jest długość, w szczególności droga wraz ze zjazdami, linia kolejowa, wodociąg, kanał, gazociąg, ciepłociąg, rurociąg, linia i trakcja elektroenergetyczna, linia kablowa nadziemna i umieszczona bezpośrednio w ziemi, podziemna, wał przeciw-powodziowy oraz kanalizacja kablowa, przy czym kable w niej zainstalowane nie stanowią obiektu budowlanego lub jego części ani urządzenia budowlanego; [3] urządzeniami budowlanymi (art. 3 pkt 9 ustawy) są urządzenia techniczne związane z obiektem budowlanym, zapewniające możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, jak przyłącza i urządzenia instalacyjne, w tym służące oczyszczaniu lub gromadzeniu ścieków, a także przejazdy, ogrodzenia, place postojowe i place pod śmietniki;

- podatnik nr (...) <sup>11</sup>. Mając na uwadze opisany stan faktyczny, zadaniem organu podatkowego powinno być dalsze jego wyjaśnienie: [1] zgodnie z art. 6 ust. 1 i 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, obowiązek podatkowy powstaje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym powstały okoliczności uzasadniające powstanie tego obowiązku. Jeżeli okolicznością, od której jest uzależniony obowiązek podatkowy, jest istnienie budowli albo budynku lub ich części, obowiązek podatkowy powstaje z dniem 1 stycznia roku następującego po roku, w którym budowa została zakończona albo w którym rozpoczęto użytkowanie budowli albo budynku lub ich części przed ich ostatecznym wykończeniem. Mając na uwadze opublikowane materiały w sieci Internet, użytkowanie (...) <sup>12</sup> rozpoczęło się w roku 2016, a zatem od roku 2017 ta budowla winna być opodatkowana – w świetle powołanego przepisu nie ma znaczenie data uzyskania pozwolenia na użytkowanie; (...) <sup>13</sup>;
- stwierdzono brak opodatkowania nieruchomości (...) <sup>14</sup>, na której prowadzona jest działalność gospodarcza.

---

<sup>11</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 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>12</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 3 (dane zawarte w aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<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.

2. Stwierdzono przypadki braku korzystania przez organ podatkowy z uprawnień wynikających z art. 274a §2 ustawy Ordynacja podatkowa, w sytuacji gdy przedmiot opodatkowania deklarowany do opodatkowania ulega zmianie. Powołany przepis stanowi, że w razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych. Wprawdzie ustawa wskazuje fakultatywną możliwość skorzystania z ww. uprawnień, jednak wydaje się uzasadnione, by wzywać podatnika w tym trybie, jeśli przedmiot opodatkowania ulega zmianie w znacznej mierze, a w szczególności gdy ulega zmniejszeniu: (...) <sup>15</sup>.
3. Stwierdzono przeprowadzenie postępowania w sprawie określenia nadpłaty dla podatnika nr (...) <sup>16</sup> z naruszeniem art. 122 i art. 187 ustawy Ordynacja podatkowa. W dniu 30 października 2017 roku Burmistrz Strykowa decyzją nr W.F.31102.1.2017.AJ określił podatnikowi nadpłatę w podatku od nieruchomości za okres styczeń 2012 – lipiec 2017 w kwocie 182.678 zł.  
(...) <sup>17</sup>.

Mając na uwadze stan faktyczny oraz złożone wyjaśnienia wskazać należy co następuje: [1] zgodnie z art. 2 ust. 3 pkt 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości nie podlegają grunty zajęte pod pasy drogowe dróg publicznych w rozumieniu przepisów o drogach publicznych oraz zlokalizowane w nich budowle – z wyjątkiem związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej innej niż utrzymanie dróg publicznych lub eksploatacja autostrad płatnych; [2] stosownie do art. 7 ust. 1-3 ustawy o drogach publicznych, do dróg gminnych zalicza się drogi o znaczeniu lokalnym niezaliczone do innych kategorii, stanowiące uzupełniającą sieć dróg służących miejscowym potrzebom, z wyłączeniem dróg wewnętrznych. Zaliczenie do kategorii dróg gminnych następuje w drodze uchwały rady gminy po zasięgnięciu opinii właściwego zarządu powiatu. Ustalenie przebiegu istniejących dróg gminnych następuje w drodze uchwały rady gminy. W art. 19 ust. 2 pkt 4 powołanej ustawy wskazano, że zarządcą dla dróg gminnych jest wójt (burmistrz, prezydent miasta). Przedmiotowa droga nie została zaliczona do dróg gminnych, w sposób przewidziany w ustawie o drogach publicznych, a ponadto została wybudowana na gruntach należących

---

<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 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>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.

do podatnika, tym samym nie korzysta ze zwolnienia w podatku od nieruchomości. W konsekwencji uznać należy, że decyzja Burmistrza Strykowa z dnia 30 października 2017 roku została wydana z naruszeniem prawa.

Na kwotę 182.678 zł złożyły się następujące należności: [1] rok 2012 – 32.550 zł; [2] rok 2013 – 32.725 zł; [3] rok 2014 – 32.764 zł; [4] rok 2015 – 32.764 zł; [5] rok 2016 – 32.763 zł; [6] rok 2017 – 19.112 zł (podatnik pomniejszył wartość budowli o kwotę 1.485.152,03 zł oraz powierzchnię gruntu związanego w prowadzeniu działalności gospodarczej o 3.778 m<sup>2</sup>). Potencjalne zaniżenie zobowiązania w związku z nieopodatkowaniem tej drogi za lata 2014-2019 (wcześniejsze zobowiązania się przedawniły – kwota 65.275 zł) wynosi 196.808 zł.

4. Stwierdzono naruszenie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U Nr 208, poz. 1375). Zgodnie z §9 ust. 1 i 2 rozporządzenia, ewidencja podatków jest integralną częścią ewidencji księgowej urzędu i jest prowadzona z wykorzystaniem kont syntetycznych planu kont urzędu jako jednostki budżetowej. Zapisów w księgach rachunkowych dokonuje się według zasad określonych w ustawie z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 351). Stosownie natomiast do art. 20 ust. 1 powołanej ustawy, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. W wyniku kontroli stwierdzono przypadki dokonywania przypisu lub odpisu na koncie podatnika w dużym odstępie czasu od daty wpływu deklaracji (np.: [1] w dniu 22 lutego 2017 roku wpłynęła deklaracja korygująca od podatnika nr (...) <sup>18</sup>; data odpisu podatku – 8 kwietnia 2019 roku; [2] korekty deklaracji złożone przez podatnika nr (...) <sup>19</sup> w czerwcu 2017 roku były księgowane dopiero w 2018 roku).
5. W wyniku kontroli prawidłowości opodatkowania podatkiem od nieruchomości osób fizycznych stwierdzono naruszenie przez organ podatkowy przepisów, które były już powoływane powyżej (art. 272 i art. 274a ustawy Ordynacja podatkowa). Uwagi dotyczą następujących podatników:
  - konto nr (...) <sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>19</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>20</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.



Mając na uwadze powyższe dane oraz dane z SIP uzasadnione jest wyjaśnienie następujących okoliczności należy związanych z opodatkowaniem nieruchomości: [1] grunty – zgodnie z pomiarem dokonany w SIP powierzchnia zajęta pod działalność gospodarczą znacznie przekracza powierzchnię 2.500 m<sup>2</sup> wynikającą z decyzji wymiarowych; [2] budynki – prawdopodobne jest zaniżenie powierzchni budynków zarówno związanych z prowadzoną działalnością jak i niezwiązanych z tą działalnością; [3] budowle – brak opodatkowania budowli, chociaż w części działki są wyłożone kostką brukową;

- konto nr (...) <sup>21</sup>.

Mając na uwadze powyższe dane, dane z SIP oraz informację, że obiekt pełni funkcje turystyczne (dane z [www.booking.com](http://www.booking.com) od dnia 5 sierpnia 2016 roku), uzasadnione jest wyjaśnienie następujących okoliczności: [1] grunty – ewentualne zaniżenie powierzchni podlegającej opodatkowaniu w zakresie związanym z prowadzoną działalnością gospodarczą; [2] budynki – ewentualne zaniżenie powierzchni budynków związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą (pokoje noclegowe, sale konferencyjne); [3] budowle – brak opodatkowania budowli, chociaż w części działki są wyłożone kostką brukową;

- konto nr (...) <sup>22</sup>.

Mając na uwadze powyższe dane uzasadnione jest wyjaśnienie następujących okoliczności: [1] budynki – prawdopodobne zaniżenie powierzchni budynków związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą; [2] budowle – niska wartość budowli jak na charakter prowadzonej działalności gospodarczej;

- konto nr (...) <sup>23</sup>. Mając na uwadze powyższe dane, istnieją wątpliwości w zakresie powierzchni budynków podlegających opodatkowaniu. Brak jest też opodatkowania budowli, mimo iż działka (...) <sup>24</sup> jest w części wyłożona kostką i ogrodzona;

---

<sup>21</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>22</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>23</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>24</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 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.

- konto nr (...) <sup>25</sup>. Mając na uwadze powyższe dane, uzasadnione jest wyjaśnienie prawidłowości opodatkowania podatnika: [1] w zakresie gruntów – podatnik jest przedsiębiorcą, więc grunty w jego posiadaniu należy opodatkować wg stawki związanej z prowadzeniem działalności gospodarczej; [2] w zakresie budynków – całość jest opodatkowana preferencyjną stawką, ponadto nie jest wiadome - czy opodatkowaniu podlega powierzchnia budynków niemieszkalnych zlokalizowanych na działkach; [3] w zakresie budowli – brak budowli, mimo iż działki nr (...) <sup>26</sup> są w części wyłożona kostką i ogrodzone;
  - konto nr (...) <sup>27</sup>. Mając na uwadze powyższe dane, uzasadnione jest wyjaśnienie prawidłowości opodatkowania podatnika: [1] w zakresie gruntów – podatnik jest przedsiębiorcą, więc grunty w jego posiadaniu należy opodatkować wg stawki związanej z prowadzeniem działalności gospodarczej; [2] w zakresie budynków – wątpliwości budzi powierzchnia związana z prowadzeniem działalności gospodarczej; [3] w zakresie budowli – brak budowli, mimo iż działka (...) <sup>28</sup> jest w części wyłożona kostką i ogrodzona;
  - konto nr (...) <sup>29</sup>. Mając na uwadze powyższe dane, uzasadnione jest wyjaśnienie prawidłowości opodatkowania podatnika: [1] zgodnie z aktualną informacją z ewidencji gruntów część działek będących własnością podatnika stanowią drogi (34 m<sup>2</sup>), jednak stosownie do art. 2 ust. 3 pkt 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości nie podlegają grunty zajęte pod pasy drogowe dróg publicznych w rozumieniu przepisów o drogach publicznych; [2] całość budynku jest opodatkowana wg maksymalnej stawki, mimo iż praktyka tutejszego organu podatkowego jest taka, iż pierwsze 300 m<sup>2</sup> budynku związanego z prowadzeniem działalności winno być opodatkowane wg stawki preferencyjnej; [3] brak opodatkowania budowli.
6. W zakresie podatku od środków transportowych nieprawidłowości dotyczyły następujących podatników:

---

<sup>25</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>26</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>27</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 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>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 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>29</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

- podatnik nr (...) <sup>30</sup>: [1] deklaracja na 2017 rok została złożona dopiero w dniu 20 listopada 2017 roku (wezwanie do złożenia z dnia 26 października 2017 roku). W tym samym dniu podatnik złożył deklarację za rok 2016. Deklaracja za rok 2018 wpłynęła w dniu 20 września 2018 roku (wezwania z dnia 30 marca i 30 sierpnia 2018 roku); [2] z deklaracji za 2018 roku wynikało, że podatnik w dniu 14 września 2017 roku nabył ciągnik siodłowy (data pierwszej rejestracji na terytorium RP – 28 listopada 2017 roku), natomiast zbył go w dniu 4 stycznia 2018 roku. Na podstawie ww. deklaracji organ przypisał podatnikowi zobowiązanie za 3 miesiące 2017 roku. Zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, obowiązek podatkowy powstaje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym środek transportowy został zarejestrowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a w przypadku nabycia środka transportowego zarejestrowanego – od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym środek transportowy został nabyty. Poza tym nie ma podstaw prawnych, by na podstawie deklaracji za dany rok podatkowy przypisywać zobowiązanie za lata ubiegłe. Analogicznie postąpiono w przypadku: [a] środka transportowego o numerze rejestracyjnym (...) <sup>31</sup> (data nabycia – 20 listopada 2017 roku; data pierwszej rejestracji w RP – 8 stycznia 2018 roku). Za rok 2017 przypisano podatnikowi 164 zł, mimo że obowiązek podatkowy powstał od lutego 2018 roku; [b] środka transportowego o numerze rejestracyjnym (...) <sup>32</sup> (data nabycia – 4 grudnia 2017 roku; data pierwszej rejestracji w RP – 24 stycznia 2018 roku). Za rok 2018 przypisano podatnikowi 818 zł (za 5 miesięcy; pojazd zbyty 19 maja 2018 roku), mimo że tutaj obowiązek podatkowy powstał także od lutego 2018 roku; [c] środka transportowego o numerze rejestracyjnym (...) <sup>33</sup> (data nabycia – 17 kwietnia 2018 roku; data pierwszej rejestracji w RP – 18 czerwca 2018 rok), pojazd opodatkowany za 8 miesięcy (jest 1.308 zł, winno być 981 zł); [d] środka transportowego o numerze rejestracyjnym (...) <sup>34</sup> (data nabycia – 13 lutego 2018 roku; data

---

<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.

<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.

<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.

<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.

pierwszej rejestracji w RP – 19 czerwca 2018 rok), pojazd opodatkowany za 10 miesięcy (jest 1.457 zł, winno być 874 zł); [e] środka transportowego o numerze rejestracyjnym (...) <sup>35</sup> (data nabycia – 27 października 2018 roku; data pierwszej rejestracji w RP – 18 grudnia 2018 rok), pojazd opodatkowany za 2 miesiące 2018 roku (327 zł). Przypis na podstawie deklaracji na rok 2019 złożonej w dniu 1 kwietnia 2019 roku; [f] środka transportowego o numerze rejestracyjnym (...) <sup>36</sup> (data nabycia – 13 listopada 2018 roku; data pierwszej rejestracji w RP – 5 grudnia 2018 roku), pojazd opodatkowany za 1 miesiąc 2018 roku (164 zł). Przypis na podstawie deklaracji na rok 2019;

- podatnik nr (...) <sup>37</sup>: w deklaracji na rok 2017 podatnik zadeklarował po raz pierwszy środek transportowy o numerze rejestracyjnym (...) <sup>38</sup>, który został nabyty we wrześniu 2016 roku. Na podstawie ww. deklaracji organ podatkowy dokonał przypisu także zobowiązania w zakresie 2016 roku, zamiast wezwać podatnika do złożenia korekty deklaracji za 2016 rok w związku z nabyciem ww. pojazdu;
- podatnik nr (...) <sup>39</sup>: [1] w deklaracji na podatek na rok 2017 zastosował błędne stawki w zakresie opodatkowania nw. środków transportowych (...) <sup>40</sup>. Powyższe dotyczy też opodatkowania tych pojazdów w latach 2018-2019; [2] w deklaracji złożonej w dniu 29 grudnia 2017 roku podatnik zadeklarował 6 pojazdów, które zostały nabyte w 2017 roku. Kwota podatku – 3.882 zł. Organ podatkowy skorygował zobowiązanie podatnika do kwoty 3.656 zł. Organ nie przekazał jednak podatnikowi uwierzytelnionej kopii deklaracji (art. 274 §2 pkt 2 ustawy

---

<sup>35</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>36</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 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>37</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>38</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>39</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 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>40</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

Ordynacja podatkowa<sup>41</sup>). Ponadto, jeden ze środków transportowych (...) <sup>42</sup> został nabyty w dniu 22 maja 2017 roku, zaś po raz pierwszy został zarejestrowany na terytorium RP w dniu 10 lipca 2017 roku – obowiązek podatkowy trwał zatem 5 miesięcy, natomiast organ opodatkował go za 7 miesięcy (art. 9 ust. 4 ustawy);

- podatnik nr (...) <sup>43</sup>; [1] składając deklarację roczną za 2018 rok podatnik zadeklarował do opodatkowania środek transportowy o numerze rejestracyjnym (...) <sup>44</sup> nabyty w dniu 30 października 2017 roku. W aktach podatnika znajdowała się faktura nabycia pojazdu, na której organ rejestrujący (Starosta Zgierski) odnotował, że pojazd został zarejestrowany czasowo. W związku z powyższym obowiązek podatkowy nie powstał (art. 9 ust. 4 w zw. z ust. 4b – zarejestrowanie środka transportowego oznacza jego rejestrację, z wyjątkiem rejestracji czasowej, w rozumieniu przepisów o ruchu drogowym); [2] na podstawie deklaracji na rok 2018 organ podatkowy przypisał podatnikowi zobowiązanie za 2 miesiące roku 2017;

---

<sup>41</sup> Zgodnie z art. 274 §1 pkt 1 ustawy Ordynacja podatkowa, w razie stwierdzenia, że deklaracja zawiera błędy sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>41</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>41</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>41</sup> Zgodnie rachunkowe lub inne oczywiste omyłki bądź że wypełniono ją niezgodnie z ustalonymi wymaganiami, organ podatkowy w zależności od charakteru i zakresu uchybień koryguje deklarację, dokonując stosownych poprawek lub uzupełnień, jeżeli zmiana wysokości zobowiązania podatkowego, kwoty nadpłaty, kwoty zwrotu podatku albo kwoty nadwyżki podatku do przeniesienia lub wysokości straty w wyniku tej korekty nie przekracza kwoty 5.000 zł. Następnie organ podatkowy uwierzytelnia kopię skorygowanej deklaracji oraz doręcza ją podatnikowi wraz z informacją o związanej z korektą deklaracji zmianie wysokości zobowiązania podatkowego, kwoty nadpłaty lub zwrotu podatku albo kwoty nadwyżki podatku do przeniesienia lub wysokości straty, albo informacją o braku takich zmian, oraz pouczeniem o prawie wniesienia sprzeciwu. Na korektę podatnik może wnieść sprzeciw do organu w terminie 14 dni od dnia doręczenia uwierzytelnionej kopii skorygowanej deklaracji. Wniesienie sprzeciwu anuluje korektę. W razie niewniesienia sprzeciwu w terminie, korekta deklaracji wywołuje skutki prawne jak korekta deklaracji złożona przez podatnika – jest podstawą do dokonywania przypisów i odpisów na koncie podatnika.

<sup>42</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>43</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>44</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

- ponadto w ramach kontroli prawidłowości opodatkowania podatników podatkiem od środków transportowych, przeanalizowano terminowość wykazywania nowo nabywanych środków transportowych w okresie od stycznia 2017 do grudnia 2018 roku, przez podatników objętych kontrolą w zakresie wymiaru, o których organ podatkowy został poinformowany w oparciu o miesięczne informacje podatkowe z ewidencji pojazdów – przekazywane na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 grudnia 2002 roku w sprawie informacji podatkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2017 r., poz. 68). W wyniku dokonanej analizy stwierdzono w niektórych przypadkach znaczny upływ czasu między datą uzyskania przez organ podatkowy informacji o pojeździe a datą wpływu pierwszej deklaracji, na podstawie której opodatkowano pojazd, przy bierności organu podatkowego (szczegóły w protokole kontroli).
7. W wyniku czynności kontrolnych ustalono, że w zakresie podatku od nieruchomości od osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej od roku 2017 nie były prowadzone czynności zmierzające do wyegzekwowania zaległości podatkowych (brak wystawiania upomnień i tytułów wykonawczych dla tej kategorii podatników). Powyższe naruszało 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 ze zm.).

Na dzień 31 grudnia 2017 roku zaległości z tytułu podatku od nieruchomości od ww. kategorii podatników wynosiły 1.945.848,05 zł, w tym zaległość tegoroczna 320.909,60 zł, natomiast na dzień 31 grudnia 2018 roku kwoty te wynosiły odpowiednio 1.960.536,38 zł oraz 163.051,13 zł. W toku kontroli – w okresie od dnia 31 maja do dnia 12 czerwca 2019 roku – pracownicy organu podatkowego wystawili 21 upomnień na kwotę 601.711,17 zł.

W wyniku kontroli dokumentów, o których mowa powyżej (kwota zobowiązania >10.000 zł), stwierdzono przypadek błędnego wskazania okresu, od którego należy liczyć odsetki – dotyczy podatnika nr (...) <sup>45</sup> (WF.3162.63.2019.AJ). W toku kontroli RIO podatnik złożył korekty deklaracji na podatek za lata 2015-2019. W upomnieniu wystawionym w dniu 31 maja 2019 roku w zakresie należności za lata 2015-2018 wskazano należność do zapłaty za dany rok (odpowiednio 24.596 zł, 41.648 zł, 41.219 zł, 42.301 zł) oraz okres od jakiego należy liczyć odsetki, tj. od dnia 22 maja 2019 roku (dzień następujący po dniu, w którym złożono deklaracje korygujące). Zgodnie z art. 53 §4 ustawy Ordynacja podatkowa, odsetki za zwłokę naliczane są od dnia następującego po dniu upływu terminu płatności podatku. Stosownie natomiast do art. 6 ust. 9 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - osoby prawne, jednostki organizacyjne oraz spółki niemające osobowości prawnej, jednostki organizacyjne Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, a także jednostki

---

<sup>45</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

organizacyjne Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe są obowiązane wpłacać obliczony w deklaracji podatek od nieruchomości – bez wezwania – na rachunek właściwej gminy, w ratach proporcjonalnych do czasu trwania obowiązku podatkowego, w terminie do dnia 15 każdego miesiąca, a za styczeń do dnia 31 stycznia.

Analogiczna sytuacja miała miejsce w przypadku podatnika nr (...) <sup>46</sup> (upomnienie WF.3162.76.2019.AJ z dnia 11 czerwca 2019 roku). Ponadto powyższe upomnienie obejmowało zaległość podatkową za rok 2013 <sup>47</sup> (6.184,59 zł), która już się przedawniła – vide art. 70 §1 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym - zobowiązanie podatkowe przedawnia się z upływem 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin płatności podatku.

Stwierdzono ponadto brak stosowania przez organ podatkowy przepisów ustawy Ordynacja podatkowa, które mogą zabezpieczać interes organu podatkowego celem wykonania zobowiązań podatkowych. Zgodnie z art. 34 §1 ustawy Ordynacja podatkowa, Skarbowi Państwa i jednostce samorządu terytorialnego przysługuje hipoteka na wszystkich nieruchomościach podatnika, płatnika, inkasenta, następcy prawnego lub osób trzecich z tytułu zobowiązań podatkowych powstałych w sposób przewidziany w art. 21 § 1 pkt 2, a także z tytułu zaległości podatkowych w podatkach stanowiących ich dochód oraz odsetek za zwłokę od tych zaległości. Wpis hipoteki jest jednym ze sposobów zabezpieczenia wykonania zobowiązań podatkowych. Zwrócić też należy uwagę, że stosownie do art. 107 i następnych ustawy Ordynacja podatkowa, istnieje prawna możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności za zobowiązania podatkowe podatnika osób trzecich wskazanych w powołanych przepisach.

## **W zakresie realizacji dochodów ze sprzedaży nieruchomości**

Odnosnie sprzedaży nieruchomości oznaczonej numerem działki 345/6, o powierzchni 0,0266 ha, położonej w miejscowości Smolice Gmina Stryków, dokonanej w dniu 17 sierpnia 2017 roku (akt notarialny Repertorium A Nr 2198/2017), stwierdzono, że zbywający przeniósł na nabywcę obowiązek poniesienia kosztów związanych ze zbyciem przez Gminę Stryków przedmiotowej nieruchomości, tj. kosztów za wykonanie mapy podziału oraz kosztów za wykonanie wyceny gruntu. Powyższe naruszało przepisy art. 23 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 25 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz.U. z 2018 r. poz. 2204 ze zm.), zgodnie z którymi - organ wykonawczy gminy, w odniesieniu do gminnego zasobu nieruchomości zapewnia wycenę nieruchomości. Nie istnieją normy prawne umożliwiające dysponentom mienia publicznego

---

<sup>46</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>47</sup> Zobowiązanie powstało w związku ze złożoną korektą deklaracji na podatek od nieruchomości za 2013 rok w dniu 16 grudnia 2016 roku.

przerzucenie na nabywców nieruchomości, kosztów opracowania dokumentacji niezbędnej do zbycia nieruchomości.

Ponadto, zarządzeniem nr 42/2017 Burmistrza Strykowa z dnia 19 kwietnia 2017 roku w sprawie wykazu przedmiotowej nieruchomości przeznaczonej do sprzedaży w trybie bezprzetargowym – ustalono cenę sprzedaży nieruchomości w kwocie 9.100,00 zł plus podatek VAT 23%, co było sprzeczne z art. 43 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 11 marca 2004 roku o podatku od towarów i usług (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r. poz. 2174 ze zm.) zgodnie z którym - zwalnia się od podatku VAT dostawę terenów niezabudowanych innych niż tereny budowlane.

### **W zakresie dotacji udzielonych na rzecz niepublicznych przedszkoli**

1. W 2018 roku jednostka ustaliła podstawową kwotę dotacji dla przedszkoli, uwzględniając nieprawidłową kwotę wydatków bieżących zaplanowanych na rok budżetowy na prowadzenie przez gminę przedszkola. Zgodnie z art. 12 ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 2203 ze zm.) - przez pojęcie podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli należy rozumieć kwotę wydatków bieżących zaplanowanych na rok budżetowy na prowadzenie przez gminę przedszkoli, z wyłączeniem przedszkoli specjalnych i przedszkoli, w których zaplanowane wydatki bieżące finansowane z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej przekraczają 50% ich zaplanowanych wydatków bieżących, pomniejszonych o inne opłaty, wydatki i subwencje wymienione enumeratywnie w tym przepisie. Stosownie do zapisów art. 9 ww. ustawy - przez wydatki bieżące należy rozumieć wydatki, określone w art. 236 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych na prowadzenie przez jednostkę samorządu terytorialnego przedszkoli, bez uwzględnienia wydatków odpowiednio zaplanowanych na wydzielonym rachunku, o którym mowa w art. 223 ustawy o finansach publicznych, lub poniesionych ze środków zgromadzonych na tym rachunku, z zastrzeżeniem art. 13 ust. 5 i art. 35 ust. 2. Ustalając podstawową kwotę dotacji w Gminie Stryków nie ujęto wydatków przypadających na Przedszkole Samorządowe w Strykowie (w wysokości 21.118,00 zł) klasyfikowanych w rozdziale 80149 - „Realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych i innych formach wychowania przedszkolnego”. Sposób wyliczenia podstawowej kwoty dotacji był zatem niezgodny z art. 12 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.
2. Przy aktualizacji podstawowej kwoty dotacji w miesiącach: maj i październik, nie uwzględniono zmian planu finansowego Przedszkola Samorządowego w Strykowie mających wpływ na wysokość wydatków bieżących w rozdziale 80149. Nie dokonano zmniejszenia wydatków Przedszkola Samorządowego o kwoty: 1.174,21 zł oraz 12.224,40 zł. Zgodnie z art. 44 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych: w miesiącu pierwszej aktualizacji podstawowej kwoty dotacji uwzględnia się plan dochodów i wydatków według stanu na ostatni dzień miesiąca poprzedzającego miesiąc pierwszej aktualizacji, czyli 31 marca 2018 roku. Natomiast przy aktualizacji sporządzonej na dzień 31 października



2018 roku uwzględnia się plan dochodów i wydatków według stanu na dzień 30 września roku budżetowego. Powyższy sposób ustalenia wydatków bieżących przy aktualizacji podstawowej kwoty dotacji był niezgodny z art. 44 ust.1 - 3 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

### **W zakresie prowadzenia akt osobowych**

Dokumenty znajdujące się w poszczególnych częściach akt osobowych pracowników Urzędu nie były ułożone w porządku chronologicznym i ponumerowane, nadto brakowało pełnego wykazu znajdujących się w danej części akt osobowych dokumentów. Powyższe stanowiło naruszenie przepisu § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 grudnia 2018 r. roku w sprawie dokumentacji pracowniczej (Dz. U. z 2018 r., poz. 2369)<sup>48</sup>, zgodnie z którym - oświadczenia lub dokumenty znajdujące się w poszczególnych częściach *akt osobowych pracownika* przechowuje się w porządku chronologicznym oraz numeruje; każda z części akt osobowych zawiera wykaz znajdujących się w niej oświadczeń lub dokumentów.

### **W zakresie stosowania przepisów o zamówieniach publicznych**

1. W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Budowa kanalizacji sanitarnej i deszczowej w ul. Brzezińskiej w Strykowie”, wadium w pieniądzu (30.000,00 zł) zostało wpłacone przez Zakład Usług Budowlanych BUDMEL Zyguła, Kapusta sp. j. - w dniu 26 lutego 2018 roku. Ogłoszenie o wyborze najkorzystniejszej oferty nastąpiło w dniu 8 marca 2018 roku – wybrano wykonawcę wskazanego powyżej. Data udzielenia zamówienia – 19 marca 2018 roku. W tym samym dniu wadium zostało przeksięgowane na poczet zabezpieczenia należytego wykonania umowy. Pozostała część zabezpieczenia została wpłacona przez wykonawcę już w dniu 16 marca 2018 roku (162.199,50 zł). Pismem z dnia 3 kwietnia 2018 roku wykonawca wystąpił o zmianę formy zabezpieczenia na gwarancję ubezpieczeniową. W dniu 4 kwietnia 2018 roku zwrócono wykonawcy kwotę 192.199,50 zł wraz z odsetkami w kwocie 114,84 zł<sup>49</sup>. Zgodnie z art. 46 ust. 1a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 1986 ze zm.) - wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, zamawiający zwraca wadium niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego oraz wniesieniu zabezpieczenia należytego wykonania umowy, jeżeli jego wniesienia żądano. Jeżeli wadium wniesiono w pieniądzu, zamawiający zwraca je wraz z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku bankowego, na którym było ono przechowywane, pomniejszone o koszty prowadzenia rachunku bankowego oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy wskazany przez

---

<sup>48</sup> Powyższe rozporządzenie obowiązuje od dnia 1 stycznia 2019 roku. Wcześniej powyższe zagadnienie regulowały przepisy rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 28 maja 1996 r. w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 894).

<sup>49</sup> Odsetki od kwoty 30.000,00 zł za okres 27 lutego – 4 kwietnia 2018 roku (30,41 zł). Odsetki od kwoty 162.283,93 zł za okres 17 marca – 4 kwietnia 2018 roku (84,43 zł).

wykonawcę (ust. 4). Skoro w przedmiotowym stanie faktycznym wadium zostało zaliczone na poczet zabezpieczenia należytego wykonania umowy, to niezwłocznie należało zwrócić odsetki. Należności te zostały zwrócone dopiero w dniu 4 kwietnia 2018 roku wraz z odsetkami od wniesionej kwoty zabezpieczenia.

2. Nieprawidłowo ustalono wartość zamówienia w 2 postępowaniach o udzielenie kredytów długoterminowych na kwotę 3.667.840,08 zł oraz 3.487.840,08 zł. W obu przypadkach wartość zamówienia została ustalona na podstawie stawki WIBOR 1M oraz marży. Nie uwzględniono opłaty przygotowawczej, która była jednym z kryteriów oceny ofert. Zauważyć należy, że stosownie do art. 34 ust. 4 ustawy Prawo zamówień publicznych, jeżeli zamówienie obejmuje usługi bankowe lub inne usługi finansowe, wartością zamówienia są opłaty, prowizje, odsetki i inne podobne świadczenia.
3. Zamówienia na kredyty, o których mowa powyżej, zostały udzielone odpowiednio w dniu 27 grudnia 2017 roku oraz w dniu 27 grudnia 2018 roku. Ogłoszenia o udzieleniu zamówienia zostały zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych odpowiednio w dniu 28 lutego 2018 roku oraz 31 stycznia 2019 roku. Powyższe stanowiło naruszenie art. 95 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym - jeżeli wartość zamówienia lub umowy ramowej jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, zamawiający nie później niż w terminie 30 dni od dnia zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego albo umowy ramowej zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.

Analogiczna nieprawidłowość została stwierdzona w przypadku zamówienia pn. Opracowanie projektu budowy kompleksu szkolno-sportowego w Strykowie. Umowa z Radosławem Guzowskim, prowadzącym działalność gospodarczą pod firmą „Architekt Radosław Guzowski” została zawarta w dniu 18 września 2017 roku, natomiast ogłoszenie o udzieleniu zamówienia publicznego zamieszczono w BZP w dniu 20 października 2017 roku.

4. W dniu 6 lutego 2018 roku wykonawca zadania pn. „Opracowanie projektu budowy kompleksu szkolno-sportowego w Strykowie” złożył wniosek o wydłużenie terminu realizacji umowy do dnia 18 czerwca 2018 roku. W uzasadnieniu projektant wskazał, iż: *„(...) Główną procedurą uniemożliwiającą wykonanie zamówienia w terminie jest konieczność uzyskania decyzji środowiskowej. Bez tej decyzji nie będzie możliwe złożenie projektu do uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę. Podstawą do złożenia wniosku o wydanie decyzji jest opracowanie karty informacyjnej obiektu. Jest to szerokie opracowanie obejmujące koncepcję wielobranżową wraz ze wszystkimi warunkami przyłączeniowymi i analizami oddziaływania na środowisko. Do tej pory nie otrzymaliśmy warunków technicznych dotyczących przyłącza energetycznego i gazowego. Po złożeniu karty informacyjnej obiektu procedura uzyskania decyzji trwa około trzy miesiące przy założeniu, że RDOŚ nie zażąda wykonania dodatkowego raportu. Do tego terminu należy doliczyć jeszcze dwa miesiące, jakie Starostwo Powiatowe ma ustawowo na rozpatrzenie wniosku o pozwolenie na budowę. Tak wyglądają wyliczenia minimalnego czasu jaki*

*potrzebujemy na uzyskanie pozwolenia na budowę.(...)” Powyższy wniosek został uzupełniony przez wykonawcę i przesłany zamawiającemu w dniu 28 lutego 2018 roku. W uzupełnieniu Architekt wnioskował o zmianę terminu wykonania umowy do dnia 29 czerwca 2018 roku. W uzasadnieniu projektant wskazał, iż: „(...) Przedłużające się procedury administracyjne były niemożliwe do przewidzenia na etapie przetargu. Główną procedurą, która uniemożliwia skończenie projektu w terminie jest konieczność uzyskania decyzji środowiskowej. Podstawą do złożenia wniosku o wydanie decyzji jest opracowanie karty informacyjnej obiektu. Jest to szerokie opracowanie obejmujące koncepcję wielobranżową wraz ze wszystkimi warunkami przyłączeniowymi i analizami oddziaływania na środowisko. Oczekiwania na warunki przyłączeniowe gazu i energii elektrycznej trwały od **8 grudnia 2017 roku** do 22 lutego 2018 roku (gaz) i 21 lutego 2018 roku (energia elektryczna). Procedura uzyskania decyzji środowiskowej jest obciążona ryzykiem terminowym i nie można dokładnie przewidzieć terminu jej uzyskania, mając na uwadze priorytet inwestora ogłoszenia przetargu na budowę zespołu szkolnego w pierwszej kolejności, postanawiamy rozdzielić opracowanie projektowe na dwie części szkolną i sportowo-parkingową (wymagającą wyżej wymienionej decyzji). A ten sposób, jeżeli nastąpią komplikacje terminowe z uzyskaniem decyzji środowiskowej, będzie można przystąpić do prac nad przetargiem na budowę zespołu szkolnego w planowanym terminie.”*

W dniu 12 marca 2018 roku strony zawarły aneks nr 2 do umowy nr 272.96.2017 z dnia 18 września 2017 roku na realizację zadania pn. „Opracowanie projektu budowy kompleksu szkolno-sportowego w Strykowie”. Przedmiotowym aneksem dokonano zmian umowy w § 9, zmieniając termin wykonania zamówienia do dnia 29 czerwca 2018 roku. Z ustaleń dokonanych w rezultacie kontroli wynika, że:

- zgodnie z wnioskiem złożonym przez wykonawcę w dniu 28 lutego 2018 roku w sprawie przedłużenia terminu realizacji zamówienia – „oczekiwania na warunki przyłączeniowe gazu i energii elektrycznej trwały od **8 grudnia 2017 roku**”. Zatem należy przyjąć, że wykonawca złożył wniosek o uzyskanie warunków przyłączeniowych gazu i energii elektrycznej w dniu 8 grudnia 2017 roku. Natomiast zgodnie z przedłożonym przez wykonawcę w dniu 26 września 2017 roku harmonogramem, wykonawca zobowiązał się do wystąpienia o warunki przyłączeniowe w dniu 10 listopada 2017 roku. Powyższe wskazuje, że wniosek o uzyskanie przez wykonawcę warunków przyłączeniowych został złożony 28 dni później od terminu założonego w harmonogramie;
- zgodnie ze szczegółowym opisem przedmiotu zamówienia zawartym w załączniku nr 11 specyfikacji istotnych warunków zamówienia, zamawiający wskazał, iż zakres zamówienia obejmuje m.in. opracowanie kompletnej wielobranżowej dokumentacji projektowej zawierającej wszelkie uzgodnienia, opinie i pozwolenia, w tym także decyzję środowiskową. Zatem wykonawca składając ofertę na wykonanie przedmiotowej usługi projektowej miał świadomość konieczności uzyskania decyzji środowiskowej. Tym samym zaofertowany w ofercie skrócony o 90 dni termin realizacji usługi, potwierdzał

możliwość uzyskania wymaganej decyzji w zadeklarowanym czasie realizacji projektu;

- zamawiający w § 17 umowy nr 272.96.2017 zawartej na wykonanie usługi projektowej pn. „Opracowanie projektu budowy kompleksu szkolno-sportowego w Strykowie” zawarł zapis, zgodnie z którym - dopuszczalne przypadki zmian umowy opisano w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, w granicach unormowanych w art. 144 i 145 ustawy Prawo zamówień publicznych. W § 25 ust. 1 pkt 1.1 specyfikacji istotnych warunków zamówienia, zamawiający przewidział zmiany terminu wykonania umowy w następujących sytuacjach: [1] z przyczyn niezależnych od którejkolwiek ze stron w szczególności w przypadku zmian uwarunkowań formalno-prawnych, zmian powszechnie obowiązujących przepisów w zakresie mającym wpływa na realizację przedmiotu umowy np. uzyskania opinii, decyzji innych organów; [2] w sytuacji wywołanej działaniem organów administracji publicznej i innych podmiotów uczestniczących w pracach projektowych, w szczególności odmowy wydania przez organy administracji publicznej i inne podmioty wymaganych decyzji, zezwoleń, uzgodnień, orzeczeń bądź wydania decyzji, zezwoleń, uzgodnień po ustawowym terminie lub przedłużających się konsultacjach, które mają wpływ na termin realizacji umowy; [3] konieczności przeprowadzenia ponownego uzgadniania, opiniowania; [4] zmiany warunków projektowania przez jednostki opiniujące, uzgadniające; [5] z przyczyn, gdy nastąpi uszczegółowienie przedmiotu umowy.

Biorąc pod uwagę powyższe wskazać należy, że wniosek wykonawcy o przedłużenie terminu wykonania umowy nie znajdował uzasadnienia w okolicznościach, w których wykonawca „Architekt Radosław Guzowski” z 28 dniowym opóźnieniem (w stosunku do terminu założonego w harmonogramie) wystąpił o wydanie warunków przyłączeniowych gazu i energii elektrycznej, od uzyskania których zależało uzyskanie decyzji środowiskowej. Prawie miesięczne opóźnienie w złożeniu wniosku o uzyskanie warunków przyłączeniowych wskazuje na nienależytą staranność wykonawcy, w zakresie przestrzegania założonych terminów składania wniosków o uzyskiwanie wymaganych dokumentów. Ponadto nadmienić należy, iż wykonawca (posiadający doświadczenie zawodowe) składając ofertę w przedmiotowym postępowaniu miał możliwość oszacowania realności wykonania zamówienia w terminie wskazanym przez zamawiającego (biorąc pod uwagę fakt, że zaoferował skrócenie terminu realizacji umowy o 90 dni). Nadmienić należy, że w przedmiotowym postępowaniu żaden z wykonawców nie zgłosił uwag do zapisów specyfikacji istotnych warunków zamówienia w zakresie terminu wykonania usługi projektowej. Ponadto wszyscy trzej oferenci, którzy złożyli oferty na udzielenie przedmiotowego zamówienia zaoferowali skrócenie wykonania przedmiotu umowy z 270 dni (maksymalny termin) do 180 dni (minimalny termin) tj. o 90 dni. Z powyższego wnioskować należy, iż podmioty, które złożyły oferty w niniejszym postępowaniu, mające w tym zakresie wiedzę i doświadczenie, uznały kryterium terminu jako realne do wykonania przedmiotu umowy. W związku z powyższym wskazać należy, iż zmiana terminu realizacji przedmiotu zamówienia była istotna wobec przedmiotu umowy w okolicznościach, gdy zamawiający w postępowaniu

o udzielenie zamówienia publicznego, jako jedno z kryterium oceny ofert ustalił skrócenie terminu opracowania dokumentacji. Zatem zmiana terminu wykonania zamówienia powodująca wydłużenie czasu jego realizacji o 104 dni nie była korzystna dla interesu zamawiającego, który na etapie postępowania o udzielenie zamówienia przewidział jako jedno z kryteriów oceny ofert - skrócenie terminu opracowania dokumentacji projektowej do 90 dni. Aneksowanie umowy było zatem korzystne jedynie dla wykonawcy, który dzięki przesunięciu terminu realizacji prac mógł uniknąć zapłaty kar umownych.

Mając na uwadze powyższe wskazać należy, że istotna zmiana umowy (termin wykonania zamówienia, który był kryterium wyboru ofert) nastąpiła z naruszeniem reguł zmian umowy w sprawie zamówienia publicznego określonych w art. 144 ustawy Prawo zamówień publicznych. Zgodnie z art. 144 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych - zakazuje się zmian postanowień zawartej umowy lub umowy ramowej w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy. W dalszej części przepisu ustawa wskazuje okoliczności, w których dopuszczalne są zmiany umowy, w tym m.in.: [1] zmiany zostały przewidziane w ogłoszeniu o zamówieniu lub specyfikacji istotnych warunków zamówienia w postaci jednoznacznych postanowień umownych, które określają ich zakres, w szczególności możliwość zmiany wysokości wynagrodzenia wykonawcy, i charakter oraz warunki wprowadzenia zmian; [2] zostały spełnione łącznie następujące warunki: a) konieczność zmiany umowy lub umowy ramowej spowodowana jest okolicznościami, których zamawiający, działając z należytą starannością, nie mógł przewidzieć, b) wartość zmiany nie przekracza 50% wartości zamówienia określonej pierwotnie w umowie lub umowie ramowej. Przepisy art. 144 ust.1e pkt 2 lit. a) i b) ustawy stanowią, że zmianę postanowień zawartych w umowie lub umowie ramowej uznaje się za istotną, jeżeli nie zmienia ogólnego charakteru umowy lub umowy ramowej i zachodzi co najmniej jedna z następujących okoliczności: [1] zmiana wprowadza warunki, które, gdyby były postawione w postępowaniu o udzielenie zamówienia, to w tym postępowaniu wzięliby lub mogliby wziąć udział inni wykonawcy lub przyjęto by oferty innej treści, [2] zmiana narusza równowagę ekonomiczną umowy lub umowy ramowej na korzyść wykonawcy w sposób nieprzewidziany pierwotnie w umowie lub umowie ramowej.

### **W zakresie ewidencji majątku**

Zgodnie z art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości – do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Stwierdzono, że niektóre środki trwałe wprowadzono do ewidencji w terminie późniejszym: [1] na podstawie decyzji nr RŚG.6831.26.2018.BK Burmistrza Strykowa z dnia 26 czerwca 2018 roku (podział nieruchomości) Gmina Stryków nabyła działkę nr 88/1 (decyzja stała się ostateczna w dniu 27 czerwca 2018 roku) – działka wprowadzona na stan środków trwałych we wrześniu 2018 roku; [2] na podstawie decyzji nr 6/2017 Starosty Zgierskiego z dnia 16 listopada 2017 roku o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej Gmina

Stryków nabyła działkę nr 437/1 (decyzja stała się ostateczna w dniu 5 stycznia 2018 roku) – działka wprowadzona na stan środków trwałych w listopadzie 2018 roku.

### **W zakresie wydatków na system gospodarowania odpadami komunalnymi**

Stwierdzono, że kwota poniesionych w 2017 roku wydatków na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi przewyższała o 591.401,58 zł kwotę uzyskanych dochodów z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Natomiast w 2018 roku kwota poniesionych wydatków na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi przewyższała o 332.428,69 zł kwotę uzyskanych dochodów z tytułu ww. opłat.

Zaplanowane w budżecie Gminy Stryków na 2017 rok wydatki w kwocie 1.751.737,80 zł, przeznaczone na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, przewyższyły planowane dochody w wysokości 1.112.887,00 zł z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi (różnica to kwota 638.850,80 zł), co wskazuje na brak zrównoważenia dochodów i wydatków związanych z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Brak zrównoważenia planowanych wydatków i dochodów w tym zakresie odnotowano również w budżecie na 2018 rok, różnica stanowiła kwotę 599.970,00 zł. Uwzględniając brzmienie art. 6k ust.2 w zw. z art. 6r ust.2 – 2c 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.), gmina powinna dążyć do równoważnia finansowego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

### **W zakresie pozostałych ustaleń**

W dniu 23 lutego 2011 roku Gmina Stryków, reprezentowana przez ówczesnego Burmistrza Strykowa Andrzeja Jankowskiego, zawarła porozumienie<sup>50</sup> z PROLOGIS POLAND XCVI sp. z o.o. w sprawie budowy drogi obsługującej tereny inwestycyjne 1PBS i 2PBS. W uzasadnieniu zawarcia porozumienia wskazano, że: [1] PROLOGIS ma zamiar realizować zespół hal magazynowych na należącym do niego terenie, na działkach o numerach 176/5, 175, 173/1, 174, 173/2, 178/2, 178/1, 177, 183, 182, 179, 172/2, 181, 180 (obręb Sosnowiec); [2] zgodnie z zapisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego tereny 1PBS i 2PBS, na których ma być zrealizowana inwestycja, mają być obsługiwane komunikacyjnie gminnymi drogami oznaczonymi symbolami 4KDL i 7KDL, łączącymi te tereny z drogą krajową nr 14; [3] Gmina Stryków nie przewiduje realizacji ww. dróg z własnych środków w bliskiej perspektywie czasowej<sup>51</sup>.

<sup>50</sup> Omawiane porozumienie stanowi tylko jeden z przykładów porozumień zawieranych przez Gminę Stryków z podmiotami prywatnymi, na mocy których te podmioty na swój koszt budują infrastrukturę drogową na terenie Gminy Stryków, a następnie przekazują ją nieodpłatnie jednostce samorządu terytorialnego.

<sup>51</sup> Pismem z dnia 19 lutego 2014 roku PROLOGIS POLAND XCVI(P) sp. z o.o. wniosła o przedłużenie obowiązywania porozumienia na okres 1 roku i 6 miesięcy, co zostało umotywowane opóźnieniami w uzyskaniu decyzji ZRID oraz jej oprotestowaniem<sup>51</sup>. W dniu 20 lutego 2014 roku ówczesny Burmistrz

W ramach przedmiotowego porozumienia PROLOGIS zobowiązał się do: [1] opracowania kompletnej dokumentacji projektowej drogi<sup>52</sup> w zakresie niezbędnym do złożenia wniosku o wydanie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej wraz z uzyskaniem w imieniu Gminy Stryków wszelkich warunków, uzgodnień, decyzji itp. potrzebnych do złożenia ww. wniosku; [2] złożenia w imieniu Gminy Stryków w odpowiednich organach administracji i instytucjach opracowań i dokumentacji oraz wniosków w celu uzyskania ZRID, pod warunkiem podjęcia przez współników PROLOGIS uchwały o przystąpieniu do realizacji inwestycji; [3] sfinansowania odszkodowań za grunty przejęte pod budowę drogi, pod warunkiem złożenia przez PROLOGIS wniosku o wydanie ZRID<sup>53</sup>; [4] realizacji inwestycji na własny koszt; [5] nieodpłatnego przekazania inwestycji Gminie Stryków.

Gmina zobowiązała się m.in. do: [1] nieodpłatnego przejęcia na własność zrealizowanej inwestycji; [2] udzielania pełnomocnictw na rzecz PROLOGIS celem występowania przed właściwymi organami w imieniu Gminy Stryków; [3] współpracy i wspierania PROLOGIS w całym procesie zmierzającym do realizacji inwestycji.

Decyzją nr 1/2012 z dnia 27 listopada 2012 roku Starosta Zgierski udzielił Gminie Stryków zezwolenia na realizację inwestycji drogowej pn. Budowa dróg lokalnych dla obszaru Sosnowiec Pieńki do realizacji na terenie działek: [obręb Michałówek] 61/2, 62, 63/1, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71; [obręb Sosnowiec] 116/2, 116/3, 172/2, 173/1, 173/2, 174, 175, 176/5, 177, 178/2, 179, 182, 183, 184/2, 185/2, 186/2, 187/2, 189/2, 190/2, 191/4, 194/5, 194/6, 194/7, 196/12, 196/13, 197/6, 197/7, 198/7, 198/8, 200/5, 200/6, 200/8, 202/2, 316/7, 316/13, 316/14, 316/15, 316/20, 316/21, 316/22. Decyzja dotyczyła także czasowego zajęcia działek: [obręb Michałówek] 74, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85; [obręb Sosnowiec] 196/11, 199, 200/7, 316/9. Zatwierdzony projekt budowlany obejmował: [1] budowę drogi lokalnej nr 4KDL dł. ok. 0,65 km oraz drogi lokalnej nr 7KDL dł. ok. 0,79 km wraz z chodnikami oraz skrzyżowania zwykłego na przecięciu ww. dróg; [2] budowę zatok autobusowych i postojowych, zjazdów do posesji, systemu odwodnienia dróg wraz z przepustami drogowymi, kanalizacji deszczowej, ekranów akustycznych, urządzeń podczyszczających wody opadowe i roztopowe; [3] przebudowę istniejącej infrastruktury technicznej, w tym cieków naturalnych, linii elektroenergetycznych, linii teletechnicznych i sieci wodociągowej; [4] rozbiórkę elementów dróg i ulic, sieci uzbrojenia terenu, elementów małej architektury i ogrodzeń kolidujących

---

Strykowa wyraził zgodę na przedłużenie terminu obowiązywania porozumienia na okres 10 miesięcy, tj. do 23 grudnia 2014 roku.

<sup>52</sup> Projektowana droga: [1] jezdnia o szerokości 7 m; [2] chodnik jednostronny o szerokości 2m (z możliwością lokalnego zawężania w miejscach niezbędnie koniecznych, z zachowaniem obowiązujących przepisów); [3] odwodnienie drogi; [4] instalacja i zasilanie oświetlenia ulicznego.

<sup>53</sup> Po wydaniu ostatecznych decyzji ustalających wysokość odszkodowań za grunty przejęte pod budowę drogi PROLOGIS zobowiązał się do wpłaty na rzecz Gminy Stryków kwoty odpowiadającej kwotom odszkodowań wynikających z ww. decyzji. W przypadku gruntów przejmowanych od PROLOGIS podmiot ten zobowiązał się do złożenia przed właściwym organem oświadczenia o rezygnacji z odszkodowania lub, a jeśli nie będzie to możliwe, do jego obniżenia do kwoty 1 zł. W związku z faktem, że przedmiotowe zrzeczenie się odszkodowania nie doszło do skutku, bowiem Starosta Zgierski decyzją GK.683.133.2013.CK z dnia 21 sierpnia 2013 roku ustalił odszkodowanie dla PROLOGIS na kwotę 609.300,00 zł, podmiot ten zawarł w dniu 25 września 2013 roku z Gminą Stryków kolejne porozumienie. Przedmiotowe porozumienie dotyczyło przekazania ww. kwoty odszkodowania na rzecz Gminy Stryków pomniejszonej o podatek od towarów i usług z tytułu tej transakcji, tj. przekazanie kwoty 495.635,85 zł celem wypełnienia zapisów porozumienia z dnia 23 lutego 2011 roku.

z inwestycją. Niniejszą decyzją zatwierdzono także podziały nieruchomości na potrzeby inwestycji drogowej. Decyzji nadano rygor natychmiastowej wykonalności<sup>54</sup>.

Protokolarnego przekazania placu budowy PROLOGIS POLAND XCVI sp. z o.o. dokonano w dniu 30 listopada 2012 roku. Gminę Stryków reprezentowała Naczelnik Wydziału Inwestycji, Zamówień Publicznych i Infrastruktury. Zawiadomienie o zakończeniu budowy wpłynęło do Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w dniu 17 lipca 2014 roku. Protokolarnego odbioru robót dokonano w dniu 24 listopada 2014 roku. Przyjęcia na stan środków trwałych dokonano w dniu 3 czerwca 2015 roku: [1] droga gminna 4KDL – 3.611.127,33 PLN; [2] droga gminna 7KDL – 4.413.600,07 PLN.

W związku ze złożeniem przez PROLOGIS w imieniu Gminy Stryków wniosku o wydanie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej, wezwano ww. podmiot do wypełnienia zobowiązań związanych z przekazaniem środków na wypłatę odszkodowań za wyłączone grunty. W piśmie z dnia 20 listopada 2012 roku określono szacunkowy koszt odszkodowań na kwotę 2.150.000,00 zł. Na podstawie umowy z dnia 24 stycznia 2013 roku wraz z aneksem nr 1 z dnia 28 stycznia 2013 roku Gmina Stryków zobowiązała się do otwarcia rachunku bankowego, na który PROLOGIS miał do dnia 31 marca 2013 roku przekazać środki na poczet odszkodowań. Zgodnie z postanowieniami umowy, po zakończeniu wypłaty odszkodowań, niewykorzystane środki wraz z odsetkami wynikającymi z oprocentowania rachunku bankowego należało zwrócić do PROLOGIS. Kwota 2.150.000,00 zł wpłynęła na wydzielony rachunek bankowy Gminy Stryków w dniu 22 marca 2013 roku.

Decyzjami Starosty Zgierskiego ustalono wysokość odszkodowań za wyłączone grunty na kwotę 2.381.111,00 zł, natomiast suma wypłat wyniosła 1.885.745,15 zł (różnica między ww. kwotami została opisana w protokole kontroli). W dniu 12 lutego 2014 roku Gmina Stryków zwróciła PROLOGIS kwotę 281.169,53 zł, tj. różnicę między wpłaconą kwotą a kwotą odszkodowań (264.254,85 zł), powiększoną o odsetki wynikające z oprocentowania rachunku bankowego.

Zarówno kwota 2.150.000,00 zł, stanowiąca wpływ środków od PROLOGIS POLAND XCVI sp. z o.o., jak i kwota 1.885.745,15 zł, stanowiąca sumę wypłat odszkodowań przez Gminę Stryków, nie zostały ujęte w budżecie po stronie dochodów oraz wydatków.

Obowiązek wypłaty odszkodowań obciążał Gminę Stryków, która nabyła własność omawianych nieruchomości gruntowych, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 roku o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 1474). Wysokość odszkodowań ustalił właściwy organ (Starosta Zgierski). Źródło finansowania wydatków związanych z wypłatą odszkodowań nie ma znaczenia dla obowiązku objęcia dochodów i wydatków związanych z tymi operacjami budżetem Gminy.

<sup>54</sup> Decyzją nr 128/2013 z dnia 19 kwietnia 2013 roku Wojewoda Łódzki uchylił w sentencji decyzji Starosty Zgierskiego niektóre zapisy sentencji decyzji i zastąpił je swoimi zapisami. Zmiany decyzji miały charakter porządkujący i uzupełniający. Decyzją nr DLI.3.6621.67.2017.ML.14 z dnia 18 lipca 2018 roku Minister Inwestycji i Rozwoju odmówił stwierdzenia nieważności powoływanych decyzji Starosty Zgierskiego i Wojewody Łódzkiego.



Przesadza o tym okoliczność, że wypłata odszkodowań była prawnym obowiązkiem Gminy, stwierdzonym w ostatecznej decyzji (niezależnie od źródeł finansowania i podmiotów finansujących koszty w tym zakresie), a realizacja tego obowiązku powinna znaleźć odzwierciedlenie w budżecie.

W związku z faktem, że ww. wydatki zostały sfinansowane ze środków podmiotu prywatnego, które zostały przekazane Gminie Stryków, uznać je należy za środki, o których mowa w art. 5 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych oraz wprowadzić do budżetu po stronie dochodów.

*Odpowiedzialność za stwierdzone naruszenia i nieprawidłowości ponoszą pracownicy Urzędu Miejskiego w Strykowie w zakresie wskazanym w protokole kontroli.*

## II.

Zawiadamiając o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Burmistrza 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. Dostosować zapisy obowiązującego w jednostce Regulaminu organizacyjnego, w zakresie unormowań dotyczących powierzenia nadzoru nad audytem wewnętrznym, do dyspozycji wynikającej z art. 280 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.
2. Dokonać analizy w zakresie objęcia ewidencją księgową środków wpłaconych na rachunek Gminy przez osoby fizyczne, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
3. Zapewnić przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, w zakresie obowiązku wykazywania wartości związanych z udzielonymi przez Gminę poręczeniami i gwarancjami<sup>55</sup>.
4. W bilansie z wykonania budżetu środki przeznaczone na wydatki, które nie wygasły z końcem roku budżetowego ujmować jako środki pieniężne budżetu.
5. Wyjaśnić prawidłowość opodatkowania podatników, o których mowa w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego w zakresie podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych. Szczegółowo poinformować Izbę o działaniach podjętych przez organ podatkowy w stosunku do każdego z ww. podatników, jak również o dokumentach, które w wyniku działań organu podatkowego, zostały złożone przez podatników, jak również o ewentualnych wpłatach z tytułu podatków.

---

<sup>55</sup> Z uwagi na brzmienie §10 ust. 5 powołanego rozporządzenia nie istnieje konieczność korekty sprawozdań.

6. Zapewnić dokonywanie czynności sprawdzających w stosunku do składanych przez podatników deklaracji podatkowych, na podstawie art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. W razie wątpliwości, co do poprawności złożonej deklaracji, stosownie do art. 274a § 2 ustawy, wzywać podatników do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych.
7. Postępowania podatkowe, w tym o stwierdzenie nadpłaty, prowadzi stosując w szczególności przepisy zawarte w art. 122 i 187 ustawy Ordynacja podatkowa.
8. Dokonać analizy możliwości wystąpienia do organu wyższego stopnia o wszczęcie z urzędu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji określającej podatnikowi nadpłatę w podatku od nieruchomości za okres styczeń 2012 – lipiec 2017 w kwocie 182.678 zł, omówionej w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego, jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa (art. 247 § 1 pkt 3 ustawy Ordynacja podatkowa).
9. Przestrzegać rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego w zw. z art. 20 ust.1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, w zakresie obowiązku bieżącego ewidencjonowania operacji finansowych związanych ze składanymi przez podatników deklaracjami (korektami).
10. Przestrzegać systematyczne i bieżące podejmowanie czynności windykacyjnych w odniesieniu do zaległości podatkowych, przestrzegając przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych.
11. W celu wyegzekwowania należności pieniężnych stosować także przepisy ustawy Ordynacja podatkowa, o których mowa w I części wystąpienia, które będą zabezpieczały interes organu podatkowego (np. wpis hipoteki czy odpowiedzialności podmiotu trzeciego).
12. Zwiększyć nadzór nad pracownikami wykonującymi czynności w zakresie wymiaru i windykacji podatków lokalnych.
13. Zaniechać obciążania nabywców nieruchomości stanowiących własność Gminy kosztami przygotowania nieruchomości do zbycia, w szczególności kosztami opracowania operatu szacunkowego wartości nieruchomości.
14. Ustalać podstawową kwotę dotacji dla przedszkoli zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych, prawidłowo obliczając kwotę wydatków bieżących zaplanowanych na rok budżetowy na prowadzenie przez gminę przedszkoli, z wyłączeniem przedszkoli specjalnych i przedszkoli, w których zaplanowane wydatki bieżące finansowane z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej przekraczają 50% ich zaplanowanych wydatków bieżących, która to kwota pomniejszana jest o wartości wskazane w ww. przepisie.

15. Zapewnić przestrzeganie § 4 ust.1 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 grudnia 2018 roku w sprawie dokumentacji pracowniczej.
16. Zapewnić przestrzeganie art. 46 ust. 1a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych, w zakresie zwrotu odsetek od wniesionego wadium.
17. Wartość zamówienia publicznego na usługi bankowe lub inne usługi finansowe ustalać zgodnie z art. 34 ust.4 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym – jeżeli zamówienie obejmuje usługi bankowe lub inne usługi finansowe, wartością zamówienia są opłaty, prowizje, odsetki i inne podobne świadczenia.
18. Ogłoszenia o udzieleniu zamówienia zamieszczać w Biuletynie Zamówień Publicznych w terminie wskazanych w dyspozycji art. 95 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym - zamawiający nie później niż w terminie 30 dni od dnia zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego albo umowy ramowej zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.
19. Zapewnić przestrzeganie art. 144 ustawy Prawo zamówień publicznych, w zakresie dopuszczalności zmian umowy w sprawie udzielenia zamówienia publicznego.
20. Zapewnić ujmowanie środków trwałych w ewidencji księgowej z zachowaniem art. 20 ust.1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, zgodnie z którym - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
21. Podjąć czynności mające na celu zbilansowanie dochodów i wydatków związanych z systemem gospodarowania odpadami komunalnymi.
22. Planować w budżecie Gminy wydatki majątkowe z tytułu odszkodowań za nabyte na własność Gminy nieruchomości gruntowe. W budżecie planować również środki otrzymywane na sfinansowanie kosztów wypłaty tych odszkodowań.

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

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, do wniosków zawartych w II części wystąpienia pokontrolnego przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby.

Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby.

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

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

Do wiadomości:

1. Przewodniczący Rady Miejskiej w Strykowie,
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Strykowie,
3. aa.