

Łódź, dnia 19 sierpnia 2019 roku

Pan
HENRYK STANIUCHA
Wójt Gminy Zduńska Wola

WK – 602/31/2019

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r., poz. 561 ze zm.) informuję Pana Wójta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Zduńska Wola¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2017-2018 oraz z lat wcześniejszych dotyczące przede wszystkim: kontroli wewnętrznej; prowadzenia rachunkowości; zadłużenia; sprawozdawczości budżetowej i finansowej; realizacji dochodów z podatków lokalnych; realizacji dochodów z majątku; udzielania dotacji dla jednostek spoza sektora finansów publicznych; wydatków na wynagrodzenia i pochodne; udzielania zamówień publicznych; wydatków inwestycyjnych; ewidencji majątku oraz inwentaryzacji. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia – opisane szczegółowo w protokole kontroli – wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów, niedostatecznego nadzoru ze strony kierownictwa jednostki oraz naruszania procedur kontroli wewnętrznej. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

I.

W zakresie zaciągania kredytów i pożyczek, planowania ich spłat

1. Stwierdzono nieprawidłową ewidencję księgową wpływu środków pieniężnych z tytułu emisji obligacji. Wskazane środki zaewidencjonowano na kontach Wn 133 - Ma 134. Zgodnie z załącznikiem nr 2 (Plan kont dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego) do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów

¹ Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w dniach 15 kwietnia – 12 czerwca 2019 roku. Protokół kontroli został podpisany w dniu 12 lipca 2019 roku.

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) - konto 134 – Kredyty bankowe, służy do ewidencji kredytów bankowych zaciągniętych na finansowanie budżetu. Wyemitowane obligacje winny zostać zaewidencjonowane na koncie 260 – Zobowiązania finansowe. Załącznik nr 2 do powyższego rozporządzenia wskazuje, że ww. konto służy do ewidencji zobowiązań zaliczanych do zobowiązań finansowych, z wyjątkiem kredytów bankowych, a w szczególności z tytułu zaciągniętych pożyczek i wyemitowanych instrumentów finansowych. W trakcie czynności kontrolnych dokonano przeksięgowania zobowiązań z tytułu emisji obligacji z konta 134 na konto 260.

2. W dniu 28 listopada 2018 roku jednostka zapłaciła prowizję w wysokości 18.300,00 zł Powszechnej Kasie Oszczędności Bankowi Polskiemu Spółka Akcyjna za emisję obligacji, w ramach umowy z dnia 23 sierpnia 2018 roku. Wskazany wydatek został błędnie zaklasyfikowany do paragrafu 811 – odsetki od samorządowych papierów wartościowych lub zaciągniętych przez jednostkę samorządu terytorialnego kredytów i pożyczek. Zgodnie z załącznikiem nr 4 (Klasyfikacja paragrafów wydatków i środków z objaśnieniami) do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.) - koszty emisji samorządowych papierów wartościowych oraz inne opłaty i prowizje winny być klasyfikowane w paragrafie 809.
3. Stwierdzono nieprawidłowości przy ewidencji odsetek od kredytów i pożyczek. Jednostka dokonywała zapłaty odsetek z rachunku bankowego prowadzonego dla organu (pomimo, że funkcjonował wyodrębniony rachunek bankowy dla wydatków urzędu). Ewidencja operacji przebiegała następująco:

Organ: 1. Naliczenie odsetek od kredytu: Wn 909 - Ma 134, 2. Spłata odsetek (spłaty dokonywane były w tym samym miesiącu, w którym naliczono odsetki) Wn 134 - Ma 133 oraz Wn 902 - Ma 909.

Urząd: Spłata odsetek ewidencjonowana była memoriałowo na koncie 130 na podstawie dowodów bankowych rachunku budżetu Wn 751 - Ma 130, nie księgowano naliczenia odsetek.

Powyższe księgowania były niezgodne z treścią ekonomiczną konta 909 – Rozliczenia międzyokresowe. Zgodnie z załącznikiem nr 2 (Plan kont dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego) do 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 - przedmiotowe konto służy do ewidencji rozliczeń międzyokresowych. Na stronie Wn konta 909 ujmuje się w szczególności koszty finansowe okresu sprawozdawczego stanowiące wydatki

przyszłych okresów (np. odsetki od zaciągniętych kredytów i pożyczek w korespondencji z kontami 134 lub 260), a na stronie Ma – przychody finansowe stanowiące dochody przyszłych okresów (np. subwencje i dotacje przekazane w grudniu dotyczące następnego roku budżetowego). Ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 909 powinna umożliwić ustalenie stanu rozliczeń międzyokresowych według ich tytułów. Konto 909 może wykazywać saldo Wn i Ma. W myśl § 26 ust. 2 ww. rozporządzenia - okresem sprawozdawczym jest miesiąc. Skoro zatem odsetki są naliczane i płacone w tym samym miesiącu, to nie stanowią wydatków przyszłych okresów, a co za tym idzie nie powinny być księgowane na koncie 909.

Należy również zauważyć, że wydatki z tytułu odsetek, są wydatkami urzędu gminy (znajdują się w planie finansowym urzędu). Skoro jednostka posiada wyodrębniony rachunek bankowy dla wydatków urzędu, to z tego rachunku powinien być dokonywany wydatek (co pozwoli na zachowanie prawidłowości zapisów księgowych w księgach rachunkowych urzędu oraz budżetu). W opisie do konta 130 – Rachunek bieżący jednostki, zawartym w załączniku nr 3 (Plan kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych) do powyższego rozporządzenia wskazano, że konto 130 może służyć również do ewidencji dochodów i wydatków realizowanych bezpośrednio z rachunku bieżącego budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Takie operacje powinny jednak mieć miejsce w sytuacji, gdy urząd nie posiada wyodrębnionego rachunku bankowego dla wydatków.

Prawidłowa ewidencja naliczenia i zapłaty odsetek:

Urząd: Naliczenie odsetek: Wn 751 – Koszty finansowe, Ma 240 – Pozostałe rozrachunki. Zapłata odsetek: Wn 240, Ma 130 – Rachunek bankowy jednostki.

Organ: Naliczenie odsetek jednak jedynie w sytuacji gdy kasowo wydatek zostanie wykonany w przyszłym okresie sprawozdawczym: Wn 909 – Rozliczenia międzyokresowe, Ma 134 – Kredyty bankowe (z chwilą zapłaty odsetek ewidencja: Wn 134 Ma 909.

W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości

1. Analiza zasad rachunkowości wprowadzonych zarządzeniem nr 314/2017 Wójta Gminy Zduńska Wola z dnia 31 stycznia 2017 roku wykazała następujące nieprawidłowości:
 - zasady rachunkowości nie zostały dostosowane do 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 budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej,
 - w załączniku nr 2 – metody wyceny aktywów i pasywów, ustalenie wyniku finansowego oraz informacje o przechowywaniu dokumentów, wskazano że za środki trwałe uznaje się rzeczowe aktywa trwałe i zrównane z nimi

o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok, kompletne, zdatne do użytku i przeznaczone na potrzeby jednostki, których cena nabycia przekracza wartość określoną w art. 16 e ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych - 3.500,00 zł. W dalszej części dokumentacji zasad rachunkowości przy określeniu podziału na środki trwałe oraz pozostałe środki trwałe również wskazano kwotę 3.500,00 zł. Należy zauważyć, że obecnie wartość określona w art. 16e ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych wynosi 10.000,00 zł. Stąd zapisy określające wartość graniczną, od której aktywo uznawane jest za środek trwały są rozbieżne w różnych częściach przedmiotowych zasad rachunkowości,

- polityka rachunkowości nie opisywała zasad ewidencjonowania podatku VAT. W myśl § 20 ust. 1 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 – ustalając zakładowy plan kont, należy się kierować następującymi zasadami: 1) konta wskazane w planach kont traktuje się jako standardową liczbę kont, która może być ograniczona jedynie o konta służące do księgowania operacji gospodarczych niewystępujących w jednostkach lub placówce albo uzupełniona o konta zgodne co do treści ekonomicznej, w tym również przy wykorzystaniu symboli kont, które nie mają zastosowania w jednostce; 2) plan kont dla budżetu jednostki samorządu terytorialnego może być uzupełniony o wybrane konta niezbędne do ewidencji operacji budżetu jednostki samorządu terytorialnego z planu kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych; 3) konta wskazane w planach kont określonych w załącznikach do rozporządzenia mogą być dzielone na dwa lub więcej kont syntetycznych; 4) zakładowy plan kont powinien: a) uwzględniać ustalenia jednostki nadrzędnej lub zarządu jednostki samorządu terytorialnego dotyczące zasad grupowania operacji gospodarczych istotnych dla rodzaju działalności, b) zapewniać możliwość sporządzania sprawozdań finansowych, sprawozdań budżetowych lub innych sprawozdań określonych w odrębnych przepisach. Ewidencja księgową w zakresie podatku VAT ma istotne znaczenie dla sporządzania ww. sprawozdań i powinna zostać określona w zakładowym planie kont.

W wyniku kontroli ustalono, że ewidencja podatku VAT prowadzona była w księdze rachunkowej budżetu Gminy Zduńska Wola. Wobec powyższego należy wskazać, że budżet jednostki samorządu terytorialnego jest określany przez cztery wartości: dochody, wydatki, rozchody i przychody. W myśl art. 211 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 869) - budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki. Na kontach organu (budżetu) podlegają zatem ewidencji te operacje finansowe i gospodarcze, które odzwierciedlają przepływy i stan w zakresie wyżej wskazanym. Operacje związane z rozliczeniem podatku VAT nie mają powiązania z budżetem jednostki samorządu terytorialnego. Podatek od towarów i usług nie jest dochodem jednostek samorządowych, a

odprowadzenie do urzędu skarbowego podatku należnego nie jest wydatkiem budżetu JST (poza sytuacją, w której przekazanie podatku następuje mimo braku zapłaty za fakturę sprzedażową przez kontrahenta). Rozliczenia podatku VAT nie są także charakteryzowane w kategoriach przychodów i rozchodów budżetu JST. Dlatego też ewidencja podatku VAT na kontach księgi głównej organu jest nieuzasadniona. Konta te bowiem, poprzez swoją specyfikę związaną z ewidencją zdarzeń istotnych dla budżetu jednostki samorządu terytorialnego, nie są właściwe do ewidencji operacji, które nie są identyfikowane z tej perspektywy. Czyli operacji, których nie da się scharakteryzować w kategoriach dochodów, wydatków, przychodów lub rozchodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Czynności związane z rozliczaniem podatku VAT realizowane są przez gminę jako osobę prawną i powinny podlegać ewidencji w księgach rachunkowych urzędu gminy, jako aparatu w oparciu o który jednostka realizuje te czynności. Jednostka samorządu terytorialnego (osoba prawna) prowadzi gospodarkę finansową na podstawie budżetu, zgodnie z regułami ustawy o finansach publicznych. Ta sfera znajduje odzwierciedlenie w ewidencji księgowej prowadzonej dla organu. Jednocześnie, jednostka samorządu terytorialnego, jako osoba prawna, wchodzi w relacje prawne i podlega określonym obowiązkom, które znajdują odzwierciedlenie w księgach rachunkowych urzędu jednostki samorządu terytorialnego. Dotyczy to w szczególności rozliczeń w zakresie podatku VAT, także w formule scentralizowanej,

- w wykazie programów komputerowych wykorzystywanych do prowadzenia ksiąg rachunkowych nie wskazano daty rozpoczęcia ich eksploatacji, co naruszało art. 10 ust. 3 pkt c ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r., poz. 351 ze zm.), zgodnie z którym - jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej opisu systemu przetwarzania danych, a przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera – opisu systemu informatycznego, zawierającego wykaz programów, procedur lub funkcji, w zależności od struktury oprogramowania, wraz z opisem algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych, w tym w szczególności metod zabezpieczania dostępu do danych i systemu ich przetwarzania, a ponadto określenie wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji.
2. Analiza sprawozdań jednostkowych Rb-27S, na podstawie których sporządzono sprawozdanie zbiorcze za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2018 roku wykazała, że część szkół będących jednostkami budżetowymi Gminy Zduńska Wola (konkretnie Szkoła Podstawowa w Wojślawicach, Szkoła Podstawowa w Krobanowie, Gminne Przedszkole w Ochraniewie, Zespół Szkoły Podstawowej i Przedszkola w Czechach) wykazywała w przedmiotowym sprawozdaniu należności (kolumna 5 i kolumna 9), nie posiadając jednocześnie planu dochodów. Wskazane należności ujmowane były w następujących paragrafach: 066 – Wpływy z opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego, 067 – Wpływy z opłat za korzystanie z wyżywienia w jednostkach realizujących zadania z zakresu

wychowania przedszkolnego, 069 – Wpływy z różnych opłat, 075 – Wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze, 097 – Wpływy z różnych dochodów, 083 – Wpływy z usług. Wskazane dochody ewidencjonowane były w momencie wpływu na rachunek bankowy budżetu Gminy Zduńska Wola na kontach Wn 133 Ma 901.

Jednostki budżetowe Gminy Zduńska Wola posiadały plany finansowe jedynie w zakresie wydatków. Dochody z tytułu opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego, opłat za korzystanie z wyżywienia w przedszkolach, wpływy z najmu i dzierżawy nieruchomości szkolnych/przedszkolnych są dochodami realizowanymi bezpośrednio przez szkoły/przedszkola. Zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o finansach publicznych - jednostkami budżetowymi są jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostek budżetowych. Natomiast ust. 4 wskazanego artykułu stanowi, że podstawą gospodarki finansowej jednostki budżetowej jest plan dochodów i wydatków. Zatem ww. dochody powinny znaleźć się w planach finansowych poszczególnych szkół/przedszkoli, które faktycznie je realizują. Wówczas będą one wykazywane również w zakresie planu i wykonania w sprawozdaniach jednostkowych Rb-27S poszczególnych jednostek budżetowych. Ujęcie powyższych dochodów w planach finansowych spowoduje, że ich ewidencja będzie przebiegała zgodnie z rozporządzeniem 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, tj.: 1) w danej szkole/przedszkolu: w momencie wpływu dochodu Wn 130 - Ma 221, w momencie przekazania dochodu do organu Wn 222 - Ma 130, 2) w organie: w momencie wpływu na rachunek budżetu Wn 133 - Ma 222, na podstawie sprawozdania jednostkowego Rb-27S danej jednostki budżetowej Wn 222 - Ma 901.

3. Kontrola bilansu z wykonania budżetu Gminy Zduńska Wola, sporządzonego wg stanu na dzień 31 grudnia 2018 roku, wykazała następujące nieprawidłowości:
 - w aktywach bilansu, w pozycji I.1.1 – Środki pieniężne, wykazano m.in. saldo końcowe Wn konta 140 - Środki pieniężne w drodze, w wysokości 3.107,68 zł. Analiza zapisów księgowych na przedmiotowym koncie wykazała, że na wskazane saldo składały się następujące operacje (treść operacji wynikająca z księgi głównej organu): korekta wydatków XII – 97,17 zł, przebieganie energ. MPWiK – 233,32 zł, zwrot dotacji kluby sportowe Janiszewice – 2.004,03 zł, zwrot dotacji kluby sportowe Rębieskie – 773,16 zł. Ewidencja przedmiotowych operacji na wskazanym koncie księgowym była niezgodna z treścią ekonomiczną konta 140 – Środki pieniężne w drodze. Zgodnie z załącznikiem nr 2 (Plan kont dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego) do 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 – konto 140 – Środki pieniężne, w drodze służy do ewidencji środków pieniężnych w drodze, w tym: 1) 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, 2) kwoty wpłacanych przez inkasentów za pośrednictwem poczty lub bezpośrednio do banku z tytułu dochodów budżetowych w przypadku potwierdzenia wpłaty przez bank w następnym okresie sprawozdawczym, 3) przelewów dochodów budżetowych zrealizowanych przez bank płatnika w okresie sprawozdawczym i objętych wyciągami bankowymi z rachunku bieżącego budżetu w następnym okresie sprawozdawczym. Stosownie do przyjętej techniki księgowania środki pieniężne w drodze mogą być ewidencjonowane na bieżąco lub tylko na przełomie okresów sprawozdawczych. Na stronie Wn konta 140 ujmuje się zwiększenia stanu środków pieniężnych w drodze, a na stronie Ma – zmniejszenia stanu środków pieniężnych w drodze. Konto 140 może wykazywać saldo Wn, które oznacza stan środków pieniężnych w drodze. Należy zauważyć, że naliczenie zwrotu z tytułu udzielonych przez gminę dotacji winno być księgowane w księdze głównej urzędu gminy, o czym przesądza art. 249 ust. 3 i 4 ustawy o finansach publicznych. Wskazane przepisy stanowią, że w planie finansowym urzędu jednostki samorządu terytorialnego ujmuje się wszystkie wydatki budżetowe nieujęte w planach finansowych innych jednostek budżetowych, w tym wydatki związane z funkcjonowaniem organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego i zarządu jednostki samorządu terytorialnego. W planie finansowym urzędu jednostki samorządu terytorialnego ujmuje się także: 1) dotacje dla samorządowych zakładów budżetowych; 2) dotacje i środki przekazywane na rzecz innych jednostek samorządu terytorialnego i związków jednostek samorządu terytorialnego; 3) pozostałe dotacje; 4) wpłaty do budżetu państwa z przeznaczeniem na zwiększenie części subwencji ogólnej, określone w odrębnych ustawach; 5) płatności oraz składki wpłacane na rzecz instytucji krajowych i zagranicznych.

Z informacji złożonej przez Skarbnika Gminy Zduńska Wola wynikało, że operacje zaewidencjonowane na koncie 140 dotyczyły środków pieniężnych, które wpłynęły na konto urzędu w 2019 roku, a dotyczyły wydatków roku 2018². Przyjęcie środków pieniężnych, które wpłynęły w roku 2019 na zmniejszenie wydatków roku 2018 naruszało § 5 ww. rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów, zgodnie z którym - w celu ustalenia nadwyżki lub deficytu budżetu jednostek samorządu terytorialnego operacje dotyczące ich dochodów i wydatków są ujmowane w księgach rachunkowych na odrębnych kontach księgowych w zakresie faktycznie (kasowo) zrealizowanych wpływów i wydatków dokonanych na bankowych rachunkach budżetów oraz rachunkach

² Pełna treść wyjaśnień Skarbnik Gminy Zduńska Wola została zawarta w protokole kontroli.

bieżących dochodów i wydatków budżetowych jednostek budżetowych, z wyjątkiem operacji szczególnych określonych w odrębnych przepisach.

Należy zauważyć, że zgodnie z art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, plany kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej powinny uwzględniać, że dochody i wydatki ujmuje się w terminie ich zapłaty niezależnie od rocznego budżetu, którego dotyczą. Dlatego też środki pieniężne, które wpłynęły w roku 2019 powinny zostać zaklasyfikowane jako dochody tego roku, nie zaś jako zmniejszenie wydatków roku 2018;

- w aktywach bilansu, w pozycji I.1.2 – Pozostałe środki pieniężne, wykazano własne środki zabezpieczone tytułem wydatków niewygasających w wysokości 8.500,00 zł (saldo Wn konta 135). 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 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 subkoncie. Nie można jednak postawić twierdzenia, iż wyodrębnienie takie wiąże się z koniecznością postrzegania wydatków niewygasających jako innej, niż środki pieniężne kategorii aktywów. Bez względu na sposób wyodrębnienia środków na wydatki niewygasające (przebiegowanie, wyksięgowanie etc.) nadal będą wykonywane przez budżet i nadal on tym środkami będzie dysponował. W pozycji aktywów I.1.2 – Pozostałe środki pieniężne, winny 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 468,98 zł.
4. Zakładane lokaty z otrzymanych przez Gminę środków pieniężnych z tytułu wpływu zabezpieczenia należytego wykonania umowy nie były wykazywane w księgach rachunkowych. Analiza zapisów ewidencji księgowej Urzędu Gminy Zduńska Wola wykazała, że wpływ zabezpieczenia należytego wykonania umowy ewidencjonowany był na kontach Wn 139 – Inne rachunki bankowe, Ma 240 – Pozostałe rozrachunki. Natomiast założenie lokaty ze wskazanych środków ewidencjonowano na kontach Wn 240 - Ma 139. Powyższe spowodowało, że pomimo faktycznie posiadanych środków pieniężnych na kontach bankowych nie widniały one na kontach księgowych, co naruszało art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco. Księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.

Z uwagi na fakt, że w okresie prowadzenia kontroli, księgi rachunkowe za rok 2018 nie były jeszcze zamknięte kontrolowana jednostka dokonała stosownych korekt zapisów księgowych na kontach 139, 240.

5. Na koncie 140 – Krótkoterminowe aktywa finansowe, prowadzonym w księdze głównej Urzędu Gminy Zduńska Wola, księgowane były gwarancje bankowe/ubezpieczeniowe (w relacji z kontem 201). Gwarancja bankowa, czy też gwarancja ubezpieczeniowa, nie stanowią aktywów finansowych, ani aktywów pieniężnych. Pojęcie „aktywa finansowe” wyjaśnione zostało w art. 3 ust. 1 pkt 24 ustawy o rachunkowości. Zgodnie z definicją, aktywa finansowe gwarantują jednostce prawo do otrzymania aktywów pieniężnych lub prawo do wymiany instrumentów finansowych z inną jednostką na korzystnych warunkach. Natomiast gwarancja ubezpieczeniowa czy bankowa, mimo że ma określoną wartość, nie gwarantuje bezwzględnego prawa do otrzymania aktywów pieniężnych – stanowi jedynie formę zabezpieczenia. Brak jest również możliwości swobodnego obrotu gwarancjami, ponieważ zostały one podmiotowo i przedmiotowo skonkretyzowane. Posiadanie przez gminę gwarancji nie oznacza również, że ma ona zobowiązanie w stosunku do podmiotu, który złożył taką gwarancję. Dlatego też gwarancje bankowe powinny zostać zaewidencjonowane w ewidencji pozabilansowej.

Z uwagi na fakt, że w okresie prowadzenia kontroli, księgi rachunkowe za rok 2018 nie były jeszcze zamknięte, kontrolowana jednostka dokonała stosownych korekt zapisów księgowych na kontach 140, 201.

6. W dniu 19 września 2018 roku do Urzędu Gminy w Zduńskiej Woli wpłynęła faktura Vat nr d/2018/09/0005 na kwotę 1.426.896,61 zł, wystawiona przez Przedsiębiorstwo Budowy Dróg i Mostów „ERBEDIM” Sp. z o.o. za roboty drogowe wykonane w ramach realizacji inwestycji pn. „Rozbudowa dróg gminnych w miejscowościach Henryków, Biały Ług i Krobanów”. Kontrolowana jednostka z powyższej faktury dokonała potrącenia kar umownych w wysokości 4.500,00 zł za nieterminową zapłatę wynagrodzenia należnego podwykonawcom lub dalszym podwykonawcom. W wyniku kontroli stwierdzono, że całą kwotę wynikającą z faktury tj. 1.426.896,61 zł potraktowano jako wydatek budżetu, natomiast 4.500,00 zł (tj. karę umowną) jako dochód budżetu (wskazana kwota została przelana z rachunku prowadzonego dla wydatków urzędu na rachunek dochodów urzędu). Wobec ustalonego stanu faktycznego należy wskazać, że do potrącenia kar umownych zastosowanie ma art. 498 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz.U. z 2018 r., poz. 1025 ze zm.), zgodnie z którym - gdy dwie osoby są jednocześnie względem siebie dłużnikiem i wierzycielem, 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. Mając na względzie przytoczony powyżej przepis, należy stwierdzić, że kontrolowana jednostka potrącając karę umowną powinna obniżyć o jej wysokość wykonane wydatki. Zaksięgowanie kary umownej jako

dochodu powinno mieć miejsce w sytuacji, gdy cała faktura została zapłacona na rzecz wykonawcy, który następnie dokonałby faktycznej zapłaty kary umownej.

7. W sprawozdaniu budżetowym Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, za okres sprawozdawczy od początku roku do dnia 31 grudnia 2018 roku, nie wykazano umorzonych odsetek, w związku z wydaniem przez Wójta Gminy dwóch decyzji umarzających zaległości podatkowe w podatku od środków transportowych (Dział 756, Rozdział 75616, § 091, kolumna 14).

Brak wykazania umorzonych odsetek w sprawozdaniu budżetowym Rb-27S stanowił naruszenie § 3 ust. 1 pkt 11 Instrukcji 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 (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1393). Wskazany przepis stanowi, że w kolumnie „Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy” w zakresie umorzeń zaległości podatkowych - wykazuje się kwoty dotyczące skutków udzielonych przez organ podatkowy gminy lub miasta na prawach powiatu za okres sprawozdawczy umorzeń w całości lub w części zaległości podatkowych, odsetek za zwłokę lub opłaty prolongacyjnej w podatkach i opłatach, stanowiących dochód budżetu gminy lub miasta na prawach powiatu. Wykazane w tej kolumnie skutki powinny wynikać z decyzji wydanych przez właściwe organy gminy lub miasta na prawach powiatu, w zakresie zarówno bieżących, jak i zaległych należności. W kolumnie tej nie wykazuje się kwot wynikających z decyzji wydanych na podstawie art. 67d § 1 ustawy Ordynacja podatkowa.

W zakresie dochodów z tytułu podatków i opłat lokalnych

1. W jednostkowym przypadku dokonano nieprawidłowego zaokrąglenia wynagrodzenia dla inkasenta z sołectwa Opiesin: (...)³. Powyższe było niezgodne z art. 63 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 900 ze zm.), który stanowi, że podstawy opodatkowania, kwoty podatków, odsetki za zwłokę, opłaty prolongacyjne, oprocentowanie nadpłat oraz wynagrodzenia przysługujące płatnikom i inkasentom zaokrągla się do pełnych złotych w ten sposób, że końcówki kwot wynoszące mniej niż 50 groszy pomija się, a końcówki kwot wynoszące 50 i więcej groszy podwyższa się do pełnych złotych, z zastrzeżeniem § 1a i 2.
2. Stwierdzono przypadki pobrania przez inkasentów kwot zaległości podatkowych wraz z odsetkami oraz kosztów upomnień, co naruszało art. 6 ust. 12 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity

³ 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.

Dz. U. z 2019 r., poz. 1170), który stanowi, że rada gminy może zarządzać pobór podatku od nieruchomości od osób fizycznych w drodze inkasa oraz wyznaczać inkasentów i określać wysokość wynagrodzenia za inkaso oraz art. 6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1256 ze zm.) stanowiący, że rada gminy może zarządzać pobór podatku rolnego od osób fizycznych w drodze inkasa oraz określać inkasentów i wysokość wynagrodzenia za inkaso.

W świetle ww. przepisów, inkasent jest uprawniony wyłącznie do pobierania podatku, który powinien zostać uiszczony przez podatnika do upływu terminu płatności. Wskazane przepisy nie uprawniają zatem inkasentów do pobierania zaległych rat podatków, odsetek oraz kosztów egzekucyjnych.

W art. 6 ustawy Ordynacja podatkowa zostało zdefiniowane pojęcie „podatek” jako publicznoprawne, nieodpłatne, przymusowe oraz bezzwrotne świadczenie pieniężne na rzecz Skarbu Państwa, województwa, powiatu lub gminy, wynikające z ustawy podatkowej. Jak wynika z przytoczonego przepisu, definicja podatku nie odnosi się ani do odsetek za zwłokę ani kosztów egzekucyjnych.

Również art. 9 powołanej wyżej ustawy, nie pozwala na pobieranie przez inkasentów zaległych podatków, odsetek za zwłokę oraz kosztów egzekucyjnych. Wskazany przepis stanowi, że inkasentem jest osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej, obowiązana do pobrania od podatnika podatku i wpłacenia go we właściwym terminie organowi podatkowemu. Termin płatności dla inkasentów został wskazany natomiast w art. 47 § 4a Ordynacji podatkowej, jako dzień następujący po ostatnim dniu, w którym, zgodnie z przepisami prawa podatkowego, wpłata podatku powinna nastąpić, chyba że organ stanowiący właściwej jednostki samorządu terytorialnego wyznaczył termin późniejszy. Rada Gminy Zduńska Wola nie wyznaczyła innego terminu niż ten wskazany w art. 47 § 4a powołanej wyżej ustawy.

3. Podatnik (...) ⁴ (osoba prawna), w deklaracji na podatek od nieruchomości złożonej 31 stycznia 2017 roku, wykazał (...) ⁵.

Inspektorzy RIO w Łodzi ustalili, że organ podatkowy nie posiadał dokumentu potwierdzającego fakt braku wykorzystywania przez podatnika do prowadzenia działalności gospodarczej opisywanych gruntów. Zgodnie z informacjami uzyskanymi od inspektora ds. wymiaru podatku, podatnik ustnie zgłosił brak wykorzystywania gruntów o powierzchni 15.494 m² i ustalono, że złoży korektę deklaracji na podatek od nieruchomości oraz deklarację na podatek rolny.

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

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

Zgodnie z art. 2 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości nie podlegają użytki rolne lub lasy, z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej.

Natomiast zgodnie z przepisem art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa, organ podatkowy winien dokonywać czynności sprawdzających mających na celu ustalenie poprawności formalnej składanych deklaracji, jak również ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Zgodnie z art. 274a § 2 ww. ustawy - 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.

W trakcie czynności kontrolnych, w piśmie z dnia 13 maja 2019 roku podatnik oświadczył, że grunty rolne (klasy V) o powierzchni 1,5494 ha nie są związane z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz, że nie jest na nich prowadzona żadna działalność gospodarcza.

Brak udokumentowania zmian w podstawie opodatkowania stwierdzono także w odniesieniu do podatników podatku od nieruchomości o numerach identyfikacyjnych: (...) ⁶ (osoby prawne), którzy w deklaracjach złożonych w 2018 roku wykazali wyższe podstawy opodatkowania budowli w stosunku do 2017 roku.

Inspektor ds. wymiaru podatku wyjaśnił w trakcie kontroli, że w przypadku wykazywania wyższych podstaw opodatkowania, podatnicy nie są wzywani do składania wyjaśnień w tym zakresie.

W trakcie czynności kontrolnych, kontrolującym uzupełniająco przedłożono wyjaśnienia złożone przez podatników w zakresie zaistniałych zmian.

4. Organ podatkowy w 2017 roku, przed wydaniem decyzji zmieniających dla podatników łącznego zobowiązania podatkowego o numerach identyfikacyjnych (...) ⁷, nie wszczął postępowania podatkowego. ⁸ Zgodnie z art. 165 ustawy Ordynacja podatkowa - postępowanie podatkowe wszczynane było na żądanie strony lub z urzędu, a wszczęcie postępowania z urzędu następuje w formie postanowienia (§ 1 i 2). Natomiast zgodnie z § 7 - organ podatkowy nie wydawał postanowienia o wszczęciu postępowania w przypadku złożenia: 1)

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

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

⁸ Decyzje zmieniające zostały wydane po otrzymaniu przez organ podatkowy zmian geodezyjnych ze Starostwa Powiatowego w Zduńskiej Woli a Informacje w sprawie podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego uwzględniające zmiany geodezyjne zostały złożone do organu podatkowego po otrzymaniu przez podatników decyzji zmieniających.

zeznania podatkowego przez podatników podatku od spadków i darowizn; 2) informacji przez podatników podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego; 3) deklaracji do wymiaru zaliczek na podatek dochodowy od dochodów z działów specjalnych produkcji rolnej przez podatników podatku dochodowego od osób fizycznych. W przypadkach wymienionych w § 7 za datę wszczęcia postępowania przyjmuje się odpowiednio datę złożenia zeznania, deklaracji lub informacji (§ 8). Ponadto, zgodnie z art. 123 § 1 powoływanej ustawy, organy podatkowe obowiązane były zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. W § 2 określono natomiast, że organ podatkowy mógł odstąpić od zasady przewidzianej w § 1, jeżeli w wyniku postępowania wszczętego na wniosek strony miała zostać wydana decyzja w całości uwzględniająca wniosek strony oraz w przypadkach, o których mowa w art. 200 § 2 pkt 2. Natomiast zgodnie z art. 200 § 1 ww. ustawy, przed wydaniem decyzji organ podatkowy wyznaczał stronie siedmiodniowy termin do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego. Przepisu § 1 nie stosuje się: 1) w przypadkach przewidzianych w art. 123 § 2 oraz w art. 165 § 5; 2) w sprawach zabezpieczenia i zastawu skarbowego; 3) w przypadku przewidzianym w art. 165 § 7, jeżeli decyzja ma zostać wydana wyłącznie na podstawie danych zawartych w złożonym zeznaniu, złożonej informacji lub deklaracji.

Obecnie obowiązujące brzmienie ustawy Ordynacja podatkowa zawiera w zasadzie analogiczne zapisy. Zmiana dotyczy jedynie art. 165 § 7 ustawy, w którym dodano punkt 4 w zakresie braku wydania postanowienia o wszczęciu postępowania w przypadku złożenia informacji o schemacie podatkowym.

5. Podatnikowi prowadzącemu działalność gospodarczą (osoba fizyczna), któremu organ podatkowy wydał decyzję w sprawie rozłożenia na raty zaległości z tytułu podatku od nieruchomości w ramach pomocy de minimis, nie wydano zaświadczenia o udzielonej pomocy de minimis.

Zgodnie z art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 roku o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 362 ze zm.) - podmioty udzielające pomocy wydają beneficjentowi pomocy zaświadczenie stwierdzające, że udzielona pomoc publiczna jest pomocą de minimis albo pomocą de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie. W ust. 3c natomiast wskazano, że zaświadczenia, o których mowa w ust. 3, są wydawane z urzędu.

Natomiast zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 20 marca 2007 roku w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis i pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 350), zaświadczenie o pomocy de minimis sporządza się zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 1 do rozporządzenia (§ 1). W § 4 wskazano natomiast, że zaświadczenie o pomocy de minimis i zaświadczenie o pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie wydaje się z urzędu w dniu udzielenia pomocy publicznej będącej pomocą de minimis albo pomocą de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, a w przypadku pomocy: 1) udzielanej na podstawie

decyzji - wraz z tą decyzją w dniu jej wydania; 2) w formie ulgi podatkowej udzielanej na podstawie aktu normatywnego bez wymogu wydania decyzji - w terminie 2 miesięcy od dnia udzielenia pomocy publicznej.

6. W przypadku podatku od środków transportowych, stwierdzono że stawki podatkowe określone w złożonych przez podatników (objętych próbą kontrolną) deklaracjach podatkowych za poszczególne lata objęte kontrolą, były zgodne ze stawkami określonymi stosowną uchwałą Rady Gminy Zduńska Wola, za wyjątkiem podatnika o numerze konta (...) ⁹, który w 2017 roku zawyżył stawki podatku dla 5 pojazdów (wskazanych w protokole z kontroli) w związku z zastosowaniem stawki podatku ustalonego przez Radę Gminy Zduńska Wola dla pojazdów nie spełniających norm emisji spalin Euro, zamiast stawki podatku dla pojazdów spełniających normy emisji spalin. W związku z tym zawyżono wysokość podatku o 692,00 zł.

W trakcie czynności kontrolnych podatek złożył korekty deklaracji na podatek od środków transportowych, w których wykazał te pojazdy z odpowiednią stawką podatku. Organ podatkowy na podstawie złożonych korekt dokonał odpisów z konta podatnika kwot nadpłaconego podatku w odpowiednich wysokościach.

7. Organ podatkowy nie wydał decyzji określającej wysokość zobowiązania podatkowego dla podatnika podatku od środków transportowych o numerze identyfikacyjnym (...) ¹⁰.

Urząd Gminy w dniu 7 kwietnia 2017 roku otrzymał ze Starostwa Powiatowego w Zduńskiej Woli informację dotyczącą nabycia pojazdu przez ww. podatnika. Pismem z dnia 14 czerwca 2017 roku organ podatkowy wezwał podatnika do złożenia deklaracji na podatek od środków transportowych na 2017 rok dla ww. pojazdu (potwierdzenie odbioru 21 czerwca 2017 roku). Podatnik, pomimo wezwania do złożenia deklaracji, nie złożył jej a organ podatkowy nie podjął dalszych czynności.

W piśmie złożonym kontrolującym, Skarbnik Gminy potwierdziła, że dla podatnika nie wydano decyzji określającej wysokość zobowiązania podatkowego i poinformowała, że w 2018 roku pojazd opodatkowano zgodnie ze złożonymi przez podatnika deklaracjami na rok 2017 i 2018. Podatnik wpłacił należny podatek wraz z odsetkami.

Artykuł 21 § 3 ustawy Ordynacja podatkowa stanowi, że jeżeli w postępowaniu podatkowym organ podatkowy stwierdzi, że podatnik, mimo ciążącego na nim obowiązku, nie zapłacił w całości lub w części podatku, nie

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

¹⁰ 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.

złożył deklaracji albo że wysokość zobowiązania podatkowego jest inna niż wykazana w deklaracji, albo powstałego zobowiązania nie wykazano, organ podatkowy wydaje decyzję, w której określa wysokość zobowiązania podatkowego.

8. Organ podatkowy w przypadku niektórych podatników podatku od środków transportowych nie posiadał dokumentacji potwierdzającej fakt nabycia (np. kserokopie dowodów rejestracyjnych czy faktur zakupu), zbycia (np. faktury) lub wycofania z ruchu pojazdów należących do podatników. Ich brak częściowo uniemożliwił inspektorom RIO w Łodzi potwierdzenie prawidłowości danych wykazanych w deklaracjach i załącznikach do deklaracji i tym samym ustalenia czy zastosowano właściwą stawkę podatku. Przykładowo: podatnik o numerze identyfikacyjnym (...) ¹¹, w załącznikach do deklaracji na podatek od środków transportowych na rok 2017 i 2018 wykazywał, że pojazd wycofany jest z ruchu od dnia 15 września 2015 roku do 19 maja 2018 roku, a następnie do końca 2018 roku. Organ podatkowy nie posiadał decyzji ze Starostwa Powiatowego o wycofaniu pojazdu z ruchu w tych latach. W przypadku pojazdów nabytych przez tego samego podatnika w dniu 7 grudnia 2017 roku oraz 15 lutego 2018 roku nie potwierdzono danych dotyczących DMC zespołu oraz zawieszenia (dane te nie były wskazane w informacjach ze Starostwa Powiatowego w Zduńskiej Woli).

W trakcie kontroli, po telefonicznym wezwaniu przez organ podatkowy, podatnik złożył w Urzędzie Gminy niezbędne dokumenty.

W odniesieniu do dwóch pojazdów (naczep), podatnik w dniu 10 maja 2019 roku złożył korektę deklaracji na podatek od środków transportowych na 2018 rok, zgodnie z którą - dla ww. pojazdów DMC zespołu wynosi 42 tony. W deklaracji na podatek od środków transportowych wykazano DMC zespołu 36 ton dla obu pojazdów i zastosowano stawki podatku wynikające z uchwały Rady Gminy dla naczep o wskazanym DMC. W związku z nieprawidłowo wykazanym DMC zespołu dla naczep zaniżono w 2018 roku podatek o łącznie 568,00 zł.

Organ podatkowy na podstawie złożonych korekt dokonał przypisów brakujących kwot podatku w odpowiednich wysokościach. Podatnik dokonał dopłaty brakujących kwot podatku w dniu 13 maja 2019 roku.

Organ podatkowy w trakcie kontroli RIO w Łodzi wezwał do złożenia uzupełniającej dokumentacji bądź też do złożenia wyjaśnień także następujących podatników: (...) ¹². Podatnicy o numerach identyfikacyjnych (...) ¹³ złożyli w trakcie kontroli do organu podatkowego odpowiednie

¹¹ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

¹² Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

¹³ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29

dokumenty, w związku z czym potwierdzono prawidłowość wykazanych danych w załącznikach do deklaracji na podatek i zastosowania odpowiednich stawek podatku. Natomiast podatnik (...) ¹⁴ złożył korekty deklaracji na podatek od środków transportowych na 2018 rok i na 2017 rok, w których wskazał wyższe DMC zespołu pojazdów niż w pierwotnie złożonych deklaracjach. Wprowadzone korekty nie miały jednak wpływu na wysokość podatku od tych pojazdów.

W przypadku podatnika o numerze identyfikacyjnym (...) ¹⁵, który nabył w dniu 22 lutego 2018 roku naczepę, inspektorzy na podstawie przedłożonej dokumentacji nie potwierdzili daty nabycia wskazanego pojazdu (data nabycia w informacji podatkowej ze Starostwa Powiatowego 5 marca 2018 roku, data w załączniku do deklaracji w zakresie nabycia 22 lutego 2018 roku), DMC zespołu pojazdów oraz zawieszenia.

Organ podatkowy pismem z dnia 2 maja 2019 roku wezwał podatnika do złożenia w terminie 7 dni od dnia otrzymania wezwania, pisemnych wyjaśnień dotyczących DMC zespołu pojazdów i rodzaju zawieszenia naczepy ciężarowej oraz do przedłożenia dokumentu potwierdzającego nabycie ww. pojazdu.

9. W informacji podatkowej za okres od dnia 1 kwietnia 2017 roku do dnia 30 kwietnia 2017 roku, przekazanej przez Starostwo Powiatowe w Zduńskiej Woli do Urzędu Gminy (data wpływu 11 maja 2017 roku) uwzględniono pojazd podatnika (...) ¹⁶, który został zbyty przez podatnika na rzecz innej osoby w dniu 3 kwietnia 2017 roku (operacja oznaczona symbolem „W” co oznacza – nowy właściciel jeśli pojazd jest już w ewidencji i nastąpiła zmiana właściciela na terenie urzędu) - tymczasem w 2017 i 2018 roku podatnik wykazał pojazd do opodatkowania i uiścił od niego podatek za cały 2017 i 2018 rok.

Odnośnie tego pojazdu kontrolującym przedłożono umowę darowizny części wartości pojazdu z dnia 3 kwietnia 2017 roku zawartą pomiędzy podatnikiem a jego synem, kserokopię dowodu rejestracyjnego tego pojazdu, deklarację na podatek od środków transportowych na 2019 rok złożoną przez syna podatnika – uwzględniającą wskazany pojazd.

Ustalono dodatkowo, że podatnik oraz osoba, której darowano część wartości pojazdu byli współwłaścicielami pojazdu. Na podstawie spisanej umowy darowizny części wartości pojazdu, osoba obdarowana stała się jedynym

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

¹⁴ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

¹⁵ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 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.

¹⁶ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

właścicielem pojazdu. W związku z tym, podatnik winien organowi podatkowemu zgłosić fakt wygaśnięcia obowiązku podatkowego w terminie wynikającym z ustawy o podatkach i opłatach lokalnych a osoba obdarowana zgłosić fakt powstania obowiązku podatkowego w trakcie roku.

Artykuł 9 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych stanowi, że w przypadku zmiany właściciela środka transportowego zarejestrowanego, obowiązek podatkowy ciąży na poprzednim właścicielu do końca miesiąca, w którym nastąpiło przeniesienie własności. Ust. 6 pkt 2 ustawy stanowi natomiast, że podatnicy zobowiązani są odpowiednio skorygować deklaracje w razie zaistnienia okoliczności mających wpływ na powstanie lub wygaśnięcie obowiązku podatkowego, lub zmianę miejsca zamieszkania, lub siedziby – w terminie 14 dni od dnia zaistnienia tych okoliczności.

W dniu 29 maja 2019 roku (w trakcie kontroli), do organu podatkowego wpłynęły korekty deklaracji złożone przez podatnika za 2017 i 2018 rok, w których zgłosił fakt zbycia pojazdu. Na podstawie złożonych korekt, organ podatkowy dokonał odpisu z konta podatnika. Jednocześnie, również w dniu 29 maja 2019 roku osoba, której darowano pojazd, złożyła do organu podatkowego korekty za 2017 i 2018 rok, w których wykazała nabyty pojazd. Na podstawie złożonych korekt, organ podatkowy dokonał przypisów za 2017 i 2018 rok.

10. Stwierdzono przypadki zaniechania pobrania przez organ podatkowy odsetek od zaległości podatkowych w podatku od środków transportowych w łącznej wysokości 41,00 zł¹⁷ oraz pobrania przez organ podatkowy odsetek w nieprawidłowej wysokości (zaniżenie odsetek o 25,00 zł)¹⁸.

Powyższe stanowiło naruszenie art. 53 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, który stanowi, że od zaległości podatkowych, zastrzeżeniem art. 52 i art. 54, naliczane są odsetki za zwłokę. Zgodnie z art. 53 § 4 ustawy - odsetki za zwłokę naliczane są od dnia następującego po dniu upływu terminu płatności podatku lub terminu, w którym płatnik był obowiązany dokonać wpłaty podatku na rachunek organu podatkowego.

Zgodnie z wyjaśnieniem złożonym przez referenta ds. księgowości podatkowej i egzekucji podatkowej i administracyjnej, w przypadku jednego z podatników (...) ¹⁹ odsetki zostały zaniżone ponieważ wpłaty (potrącenia) dokonano w

¹⁷ Podatnik (...) - 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.

¹⁸ Podatnik (...) - 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 – szczegółowy opis zawarto w protokole z kontroli.

¹⁹ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 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.

terminach późniejszych niż zostały wyliczone odsetki (naliczenia dokonywano w dniach 17 października 2017 roku, 5 lutego 2018 roku oraz 13 sierpnia 2018 roku a przelewy zostały zrealizowane w dniach 19 października 2017 roku, 7 lutego 2018 roku oraz 14 sierpnia 2018 roku).

11. Stwierdzono rozbieżności oraz braki w danych (brak wypełniania niektórych rubryk) wykazywanych w załącznikach do deklaracji na podatek od środków transportowych złożonych w 2017 i 2018 roku przez następujących podatników: (...) ²⁰ (rozbieżne dane np. w zakresie zawieszenia czy DMC zespołu pojazdów), (...) ²¹ (np. brak wskazania dla przyczepy DMC zespołu pojazdów), (...) ²² (np. brak wskazania dla przyczepy DMC zespołu pojazdów) ²³. Organ podatkowy dopiero w trakcie kontroli RIO wezwał podatników do złożenia wyjaśnień w zakresie rozbieżności czy uzupełnienia danych. W wyniku wezwania, wszyscy wskazani podatnicy złożyli korekty deklaracji na podatek od środków transportowych. Na ich podstawie ustalono, że:

- podatnik (...) ²⁴ w 2017 roku zaniżył podatek od środków transportowych o 2.430,00 zł, a w 2018 roku o 4.203,00 zł,
- podatnik (...) ²⁵ w 2017 roku zaniżył podatek od środków transportowych o 40,00 zł. Analogiczną kwotę zniżenia podatku stwierdzono w 2018 roku,
- podatnik (...) ²⁶ w 2017 roku zaniżył podatek od środków transportowych o 40,00 zł. Analogiczną kwotę zniżenia podatku stwierdzono w 2018 roku.

Organ podatkowy w wyniku złożonych korekt dokonał przypisów w odpowiedniej wysokości. Podatnicy złożyli także korekty deklaracji za lata

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

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

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

²³ Szczegółowy opis stwierdzonych rozbieżności i braków zawarto w protokole z kontroli.

²⁴ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

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

²⁶ 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.

wcześniejsze (2014-2016). Podatnik (...) ²⁷ w trakcie kontroli dokonali wpłaty niedopłaconych kwot podatku za lata 2014-2018.

Ponadto, stwierdzono także wystąpienie licznych rozbieżności i braków w zakresie rubryk w załącznikach do deklaracji, które nie miały wpływu na ustalenie stawki podatku.

Omawiane rozbieżności w danych pomiędzy załącznikami do deklaracji za lata 2017 – 2018 oraz wypełnione w sposób niepełny załączniki do deklaracji świadczą o tym, że organ podatkowy nie dokonywał należycie czynności sprawdzających, na podstawie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa. Natomiast zgodnie z art. 274 § 1 powołanej ustawy - w razie stwierdzenia, że deklaracja zawiera błędy rachunkowe lub inne oczywiste omyłki bądź, że wypełniono ją niezgodnie z ustalonymi wymaganiami, organ podatkowy w zależności od charakteru i zakresu uchybień:

- 1) 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 5.000,00 zł;
- 2) zwraca się do składającego deklarację o jej skorygowanie oraz złożenie niezbędnych wyjaśnień, wskazując przyczyny, z powodu których informacje zawarte w deklaracji podaje się w wątpliwość.

Ponadto, zgodnie z art. 274 § 5 ustawy Ordynacja podatkowa - przepisy § 1-4 stosuje się odpowiednio do deklaracji składanych przez płatników lub inkasentów oraz do załączników do deklaracji.

12. Organ podatkowy w wielu przypadkach (opisanych szczegółowo w protokole z kontroli) nie podejmował wobec podatników podatku od nieruchomości (np. podatnik (...) ²⁸), łącznego zobowiązania pieniężnego (np. (...) ²⁹) oraz podatku od środków transportowych (np. podatnik (...) ³⁰) niezwłocznych działań windykacyjnych (stwierdzono nawet znaczne opóźnienia), co w szczególności dotyczyło wystawiania tytułów wykonawczych dla podatników, którzy nie

²⁷ 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.

²⁸ 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.

²⁹ 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.

³⁰ 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.

dokonali wpłaty po skutecznie doręczonym upomnieniu. Ponadto, w odniesieniu do niektórych podatników podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych stwierdzono także zaniechanie podejmowania czynności windykacyjnych (np. podatnik (...)³¹).

Ustalono także, że w przypadku podatnika (...)³², który posiadał opóźnienie w zapłacie części II raty podatku od środków transportowych za 2017 rok, nie wystawiono upomnienia lecz podjęto działania informacyjne, jednakże nie było potwierdzenia podejmowania takich czynności (brak informacji w systemie komputerowym czy jakiegokolwiek innej informacji). Z kolei w przypadku podatnika (...)³³, u którego na koncie również odnotowano brak zapłaty części II raty podatku od środków transportowych za 2017 rok (i któremu również nie wystawiono upomnienia), inspektorom nie przedstawiono żadnej dokumentacji potwierdzającej prowadzenie działań informacyjnych – ostatecznie zapłaty podatku dokonano po 111 dniach od upływu terminu płatności.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, organ podatkowy naruszył 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), stosownie do których - wierzyciel jest obowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty należności pieniężnych. Zgodnie z przepisami, obowiązującego od dnia 1 stycznia 2016 roku, powołanego wyżej rozporządzenia Ministra Finansów, jeżeli zachodzi uzasadnione okolicznościami przypuszczenie, że zobowiązany wykona dobrowolnie obowiązek bez konieczności wszczęcia egzekucji administracyjnej, wierzyciel może podejmować działania informacyjne wobec zobowiązanego zmierzające do dobrowolnego wykonania przez niego obowiązku, przed przesłaniem: 1) upomnienia; 2) tytułu wykonawczego, w przypadku gdy egzekucja administracyjna może być wszczęta bez uprzedniego doręczenia upomnienia (§ 4 ust. 1).

W § 4 ust. 2 rozporządzenia wskazano natomiast, że działania informacyjne są podejmowane w formie pisemnej, dźwiękowej lub graficznej w szczególności przez: internetowy portal informacyjny, krótką wiadomość tekstową (sms), e-mail, telefon, faks a zgodnie z § 4 ust. 3 - działania informacyjne są rejestrowane w postaci papierowej lub elektronicznej przez wskazanie, w

³¹ 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.

³² 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.

³³ 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.

szczegółności: 1) formy działania informacyjnego; 2) daty podjęcia działania informacyjnego.

Stosownie do § 7 ust. 1 ww. rozporządzenia - wierzyciel przesyła zobowiązanemu upomnienie: 1) niezwłocznie, w szczególności jeżeli łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnych przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia i nie zostały podjęte działania informacyjne, lub z podjętych działań informacyjnych w sprawie wynika, że obowiązek nie zostanie dobrowolnie wykonany; 2) nie później niż po upływie 21 dni od dnia, w którym po raz pierwszy podjęto działania informacyjne, jeżeli z tych działań wynika, że obowiązek zostanie dobrowolnie wykonany (§ 7 ust. 1).

W przypadkach, w których egzekucja administracyjna może być wszczęta bez uprzedniego doręczenia upomnienia, wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy: 1) niezwłocznie, w szczególności jeżeli łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnych przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia i nie zostały podjęte działania informacyjne, lub z podjętych działań informacyjnych w sprawie wynika, że obowiązek nie zostanie dobrowolnie wykonany; 2) nie później niż po upływie 21 dni od dnia, w którym po raz pierwszy podjęto działania informacyjne, jeżeli z tych działań wynika, że obowiązek zostanie dobrowolnie wykonany (§ 9).

13. W przypadku podatnika (...) ³⁴, część wpłat z tytułu podatku od środków transportowych dokonywana była przez Gminę Zduńska Wola w związku z potrącaniem należności z tytułu zamówień wykonanych przez podatnika na podstawie umów zawartych w trybie przepisów o zamówieniach publicznych. Potrąceń dokonywano na podstawie art. 65 ustawy Ordynacja podatkowa. Potwierdzono, że umowy zawarte z wykonawcą (podatnikiem) zostały zawarte w wyniku postępowań o zamówienie publiczne, przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego. Potrąceń nie dokonywano jednak w drodze postanowienia, na które służy zażalenie, o czym stanowi art. 64 § 6a ustawy Ordynacja podatkowa. Ponadto zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r., Nr 208, poz. 1375), do udokumentowania przypisów lub odpisów służyć postanowienia o dokonaniu potrącenia, o którym mowa w art. 65 ustawy Ordynacja podatkowa.

³⁴ 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.

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.

Biorąc pod uwagę, że organ podatkowy uwzględnił wnioski o dokonaniu potrącenia, stosownie do przepisu wynikającego z ustawy Ordynacja podatkowa, winien wydać postanowienie o potrąceniu i dopiero po wydaniu postanowienia dokonać potrącenia, z dniem złożenia wniosku. Zwrócić należy uwagę, że samo złożenie wniosku nie powoduje automatycznego wygaśnięcia zobowiązania podatkowego. Dopóki organ nie wyda stosownego postanowienia o potrąceniu dopóty zobowiązanie istnieje.

W zakresie dochodów z majątku gminy

1. Stwierdzono brak sporządzenia planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości. Zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 2204 ze zm.), gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta. Gospodarowanie zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1, a ponadto na sporządzaniu planów wykorzystania zasobu, przygotowywaniu opracowań geodezyjno-prawnych i projektowych, dokonywaniu podziałów oraz scaleń i podziałów nieruchomości, a także wyposażaniu ich, w miarę możliwości, w niezbędne urządzenia infrastruktury technicznej (ust. 2). Plany wykorzystania zasobu, o których mowa w ust. 2, opracowuje się na okres 3 lat (ust. 2a). Plany zawierają w szczególności: [1] zestawienie powierzchni nieruchomości zasobu oraz nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste; [2] prognozę: a) dotyczącą udostępnienia nieruchomości zasobu oraz nabywania nieruchomości do zasobu, b) poziomu wydatków związanych z udostępnieniem nieruchomości zasobu oraz nabywaniem nieruchomości do zasobu, c) wpływów osiąganych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości, d) dotyczącą aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości; [3] program zagospodarowania nieruchomości zasobu.
2. Jednostka w sytuacji zbycia nieruchomości, przy ustaleniu ceny sprzedaży uwzględniała koszty wyceny rzeczoznawcy majątkowego. Przerzucenie kosztów przygotowania nieruchomości do sprzedaży na nabywcę było sprzeczne z unormowaniami zawartymi w art. 23 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 25 ust. 1 i ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, które wskazują, że to wójtowie, burmistrzowie, prezydenci miast, w odniesieniu do gminnego zasobu nieruchomości zapewniają wycenę nieruchomości. Nie istnieją normy prawne umożliwiające dysponentom mienia publicznego przerzucenie kosztów sporządzenia operatu szacunkowego wyceny nieruchomości na potencjalnego nabywcę nieruchomości.
3. Stwierdzono, że ostatnia aktualizacja opłat z tytułu użytkowania wieczystego dla wszystkich użytkowników wieczystych (15) została przeprowadzona w 2007 roku. Zgodnie z art. 77 ust. 1 i 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami - wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego

nieruchomości gruntowej, z zastrzeżeniem ust. 2 i 2a, podlega aktualizacji nie częściej niż raz na 3 lata, jeżeli wartość tej nieruchomości ulegnie zmianie. Zaktualizowaną opłatę roczną ustala się, przy zastosowaniu dotychczasowej stawki procentowej, od wartości nieruchomości określonej na dzień aktualizacji opłaty. Jeżeli wartość nieruchomości gruntowej na dzień aktualizacji opłaty rocznej byłaby niższa niż ustalona w drodze przetargu cena tej nieruchomości w dniu oddania jej w użytkowanie wieczyste, aktualizacji nie dokonuje się. W przypadku nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste na cele mieszkaniowe przepis stosuje się w okresie 5 lat, licząc od dnia zawarcia umowy o oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste.

4. Jednostka nie opracowała wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, obowiązującego od 2018 roku. Do jego opracowania zobowiązywał kontrolowaną jednostkę art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1182 ze zm.), zgodnie z którym - rada gminy uchwała wieloletni programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. W ust. 2 wskazano natomiast, że wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy powinien być opracowany na co najmniej pięć kolejnych lat.
5. W przypadku umowy dzierżawy nieruchomości, opisanej w protokole z kontroli, jednostka sporządziła i ogłosiła wykaz nieruchomości przeznaczonych do wydzierżawienia na okres 3 lat, który nie zawierał informacji w następującym zakresie: oznaczenia nieruchomości wg księgi wieczystej, opisu nieruchomości, terminu wnoszenia opłat oraz zasad aktualizacji opłat. Powyższe naruszało art. 35 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, który stanowi, że w wykazie nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie określa się odpowiednio: 1) oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości; 2) powierzchnię nieruchomości; 3) opis nieruchomości; 4) przeznaczenie nieruchomości i sposób jej zagospodarowania; 5) termin zagospodarowania nieruchomości; 6) cenę nieruchomości; 7) wysokość stawek procentowych opłat z tytułu użytkowania wieczystego; 8) wysokość opłat z tytułu użytkowania, najmu lub dzierżawy; 9) terminy wnoszenia opłat; 10) zasady aktualizacji opłat; 11) informacje o przeznaczeniu do zbycia lub oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie; 12) termin do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i pkt 2.
6. W przypadku umowy najmu lokalu użytkowego, opisanej w protokole z kontroli, jednostka nie sporządziła wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem, co naruszało art. 35 ust. 1 w zw. z art. 35 ust. 1b i ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Zgodnie z powołanymi przepisami - właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie. Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a także zamieszcza na stronach internetowych urzędu. Ponadto, informację o wywieszeniu wykazu podaje się

do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona jest nieruchomość. Obowiązek ten nie dotyczy oddania nieruchomości w najem, dzierżawę lub użyczenie na czas oznaczony do 3 miesięcy. Wykaz sporządza się i podaje do publicznej wiadomości, jeżeli po umowie na czas oznaczony do 3 miesięcy strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość. Art. 35 ust. 2 ww. ustawy wskazuje zakres informacji, jakie powinny znaleźć się w wykazie nieruchomości. Sporządzenie wykazu nieruchomości jest realizacją zasady jawności w procesie gospodarowania nieruchomościami.

7. Gmina Zduńska Wola nie egzekwowała odsetek ustawowych w związku z nieterminowo dokonywanymi płatnościami z tytułu najmu lokali mieszkalnych, co zostało szczegółowo opisane w protokole z kontroli. Biorąc pod uwagę powyższe, jednostka nie zastosowała się do przepisu art. 481 § 1 ustawy Kodeks cywilny, który stanowi - że jeżeli dłużnik opóźnia się ze spełnieniem świadczenia pieniężnego, wierzyciel może żądać odsetek za czas opóźnienia, chociażby nie poniósł żadnej szkody i chociażby opóźnienie było następstwem okoliczności, za które dłużnik odpowiedzialności nie ponosi.

W zakresie wydatków na zadania z zakresu pomocy społecznej

(...)³⁵.

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

1. Na podstawie umowy nr 172/A/2018, podpisanej w dniu 13 kwietnia 2018 roku, Gmina Zduńska Wola przyznała Stowarzyszeniu Pasjonatów Sportu dotację w kwocie 5.000,00 zł na wsparcie finansowe przedsięwzięć z zakresu rozwoju sportu na terenie Gminy Zduńska Wola - prowadzenie szkolenia sportowego, udział w zawodach oraz rozgrywkach sportowych w dziedzinie piłki siatkowej, którego całkowity koszt wynosił 6.450,00 zł. Z otrzymanej kwoty dotacji, zgodnie ze złożoną zaktualizowaną ofertą (w tym w części finansowej), sporządzoną w związku z przyznaną niższą kwotą dotacji niż wnioskowana, zaplanowano pokryć [1] wynagrodzenie dla trenerów na kwotę 4.000,00 zł, [2] transport na mecze ligowe i turnieje na kwotę 2.000,00 zł. Ze złożonego przez Stowarzyszenie w dniu 28 grudnia 2018 roku sprawozdania z wykonania zadania publicznego wynikało, że z przyznanej kwoty dotacji pokryto w 100% wszystkie planowane rodzaje kosztów, określone w zaktualizowanej ofercie.

³⁵ Wyłączono dane osobowe ze względu na prywatność osoby fizycznej - podstawa wyłączenia art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

Ustalono, że w jednym przypadku zapłaty z dotacji dokonano w dniu 28 marca 2018 roku (za fakturę nr 36/2018 z dnia 16 marca 2018 roku). W zawartej umowie ustalono termin poniesienia wydatków, dla środków pochodzących z dotacji od dnia 13 kwietnia 2018 roku (tj. od dnia podpisania umowy) do dnia 30 listopada 2018 roku a dla innych środków finansowych od dnia 1 marca do dnia 30 listopada 2018 roku. Ponadto zgodnie z § 4 ust. 4 pkt 5 uchwały Rady Gminy Zduńska Wola w sprawie określenia warunków i trybu wspierania finansowego rozwoju sportu na terenie gminy Zduńska Wola, z dotacji nie mogą być finansowane lub dofinansowane wydatki związane z pokryciem kosztów, które klub poniósł na realizację przedsięwzięcia przed podpisaniem umowy. W związku z powyższym, wydatek w wysokości 430,00 zł poniesiony z kwoty dotacji uznano za dotację wykorzystaną niezgodnie z przeznaczeniem.

Stosownie do art. 252 ust. 1 ustawy o finansach publicznych - dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego [1] wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem, [2] pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości – podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności, o których mowa w pkt 1 lub pkt 2.

2. Stwierdzono, że Ludowy Zespół Sportowy Rębieskie, który otrzymał dotację w wysokości 23.000,00 zł, na podstawie umowy nr 164/A/2018 z dnia 11 kwietnia 2018 roku, dokonał nieterminowego zwrotu niewykorzystanej części dotacji (w dniu 23 stycznia 2019 roku). Zgodnie z § 9 ust. 1 ww. umowy - niewykorzystaną kwotę dotacji Zleceniobiorca był zobowiązany zwrócić Zleceniodawcy w terminie 15 dni po zakończeniu realizacji przedsięwzięcia, na rachunek bankowy. W § 3 umowy ustalono termin realizacji przedsięwzięcia na okres od dnia 1 marca do dnia 30 listopada 2018 roku oraz ustalono termin poniesienia wydatków: dla środków pochodzących z dotacji od dnia 11 kwietnia 2018 roku do dnia 30 listopada 2018 roku a dla innych środków finansowych od dnia 1 marca do dnia 30 listopada 2018 roku.

W świetle ww. uregulowań, niewykorzystana przez Ludowy Zespół Sportowy Rębieskie dotacja winna zostać zwrócona najpóźniej do dnia 15 grudnia 2018 roku (15 dni od dnia zakończenia realizacji przedsięwzięcia, tj. 30 listopada 2018 roku).

3. W odniesieniu do otwartego konkursu ofert na wsparcie realizacji zadań w zakresie działalności na rzecz dzieci i młodzieży, w tym wypoczynku dzieci i młodzieży ustalono, że w ogłoszeniu nie zawarto informacji o zrealizowanych w roku ogłoszenia konkursach ofert i w roku poprzednim zadaniach publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztach, co stanowiło naruszenie art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 688), który stanowi, że ogłoszenie otwartego konkursu ofert powinno zawierać informacje m.in. o zrealizowanych przez organ administracji publicznej w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert i w roku poprzednim zadaniach publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztach, ze szczególnym uwzględnieniem

wysokości dotacji przekazanych organizacjom pozarządowym i podmiotom, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy.

W zakresie wydatków osobowych

1. Zastępca Wójta od 2010 roku wykonuje obowiązki na tym stanowisku w wymiarze $\frac{1}{4}$ etatu i jednocześnie sprawuje też funkcję Naczelnika Wydziału Infrastruktury w wymiarze $\frac{3}{4}$ etatu.

Wynagrodzenie dla Zastępcy Wójta do dnia 31 marca 2018 roku ustalano łącznie dla obu stanowisk, w związku z czym kontrolujący nie mogli ustalić w jakiej wysokości tej osobie przysługuje wynagrodzenie za pracę na stanowisku Naczelnika a w jakiej na stanowisku Zastępcy Wójta.

Od dnia 1 kwietnia 2018 roku, wynagrodzenia zostały rozdzielone na poszczególne stanowiska i dla Zastępcy Wójta określono je w następującej wysokości:

- wynagrodzenie zasadnicze w wysokości 1.250,00 zł, dodatek stażowy w wysokości 20% wynagrodzenia zasadniczego tj. 250,00 zł, dodatek funkcyjny w wysokości 407,50 zł oraz dodatek specjalny w wysokości 1.200,00 zł (na podstawie pisma z dnia 29 marca 2018 roku),
- wynagrodzenie zasadnicze w wysokości 1.275,00 zł, dodatek stażowy w wysokości 20% wynagrodzenia zasadniczego tj. 255,00 zł, dodatek funkcyjny w wysokości 407,50 zł oraz dodatek specjalny w wysokości 1.200,00 zł (na podstawie pisma z dnia 1 października 2018 roku),
- wynagrodzenie zasadnicze w wysokości 1.275,00 zł, dodatek stażowy w wysokości 20% wynagrodzenia zasadniczego tj. 255,00 zł, dodatek funkcyjny w wysokości 407,50 zł oraz dodatek specjalny w wysokości 1.200,00 zł (na podstawie pisma z dnia 20 listopada 2018 roku).

Po dokonanej weryfikacji wysokości przyznanego wynagrodzenia dla Zastępcy Wójta stwierdzono, że pracownikowi od dnia 1 kwietnia 2018 roku zawyżano wynagrodzenie na tym stanowisku.

W załączniku nr 3 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (tekst jednolity Dz.U. z 2014 r., poz. 1786 ze zm.) – określono maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego dla Zastępcy Wójta w gminie do 15 tysięcy mieszkańców jako kwotę 4.800,00 zł. W związku z tym, że Zastępca Wójta pracuje w wymiarze $\frac{1}{4}$ etatu, wskazaną kwotę należało proporcjonalnie podzielić przez 4 i otrzymana kwota stanowiła wysokość wynagrodzenia zasadniczego dla $\frac{1}{4}$ etatu - winna ona wynieść 1.200,00 zł ($4.800 / 4 = 1.200,00$ zł). Jednostka kontrolowana przyznała wynagrodzenie zasadnicze w wysokości 1.250,00 zł, w związku z czym zawyżyła wysokość wynagrodzenia zasadniczego Zastępcy Wójta o 50,00 zł ($1.250,00 - 1.200,00$ zł). Zawyżenie stwierdzono także w odniesieniu do dodatku stażowego obliczanego jako 20% wynagrodzenia zasadniczego (przyznano 250,00 zł, faktycznie winno być 240,00 zł). Biorąc pod uwagę powyższe, stwierdzono zawyżenie wynagrodzenie

dla Zastępcy Wójta w miesiącach kwiecień – czerwiec 2018 roku o łącznie 180,00 zł (3 miesiące x 50,00 zł + 3 miesiące x 10,00 zł).

Wynagrodzenie przyznane Zastępcy Wójta zostało także zawyżone w angażu z dnia 1 października 2018 roku.

W załączniku nr 2 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 936 ze zm.) - określono maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego dla Zastępcy Wójta w gminie do 15 tysięcy mieszkańców jako kwotę 3.800,00 zł. Wyliczenia wynagrodzenia dla ¼ etatu należało dokonać analogicznie jak wskazano powyżej. Jednostka kontrolowana przyznała wynagrodzenie zasadnicze w wysokości 1.275,00 zł, w związku z czym zawyżyła wysokość wynagrodzenia zasadniczego Zastępcy Wójta o 325,00 zł (1.275,00 zł – 950,00 zł). Zawyżenie stwierdzono także w odniesieniu do dodatku stażowego obliczanego jako 20% wynagrodzenia zasadniczego (przyznano 255,00 zł, faktycznie winno być 190,00 zł – zawyżenie o 65,00 zł). W związku z powołaniem opisywanego pracownika na stanowisko Zastępcy Wójta w dniu 20 listopada 2018 roku i ustaleniem wynagrodzenia w kwotach analogicznych jak w piśmie z dnia 1 października 2018 roku, stwierdzono, że wynagrodzenie od tego dnia w dalszym ciągu było przyznane i zostało wypłacone w wysokościach wyższych niż wynika z rozporządzenia.

Biorąc pod uwagę powyższe, stwierdzono zawyżenie wynagrodzenie dla Zastępcy Wójta w miesiącach październik – grudzień 2018 roku o łącznie 1.170,00 zł (3 miesiące x 325,00 zł + 3 miesiące x 65,00 zł).

W trakcie czynności kontrolnych, Sekretarz Gminy złożyła inspektorom RIO w Łodzi wyjaśnienie – przytoczone w protokole z kontroli – oraz przedłożyła korekty do angażu: z dnia 29 marca 2018 roku, 1 października 2018 roku i 20 listopada 2018 roku. Korekty zostały dokonane dla stanowiska Zastępcy Wójta i Naczelnika, w ten sposób, że kwoty wynagrodzenia zasadniczego i dodatku stażowego dla Zastępcy Wójta obniżono a kwoty wynagrodzenia zasadniczego i dodatku stażowego dla stanowiska Naczelnika Wydziału, podwyższono. Po zsumowaniu kwot wynikających z korekt angażu, łączna wysokość wynagrodzenia odpowiadała faktycznemu wynagrodzeniu wypłaconemu pracownikowi.

Pomimo wprowadzenia powyższych korekt, ustalono że jednostka nie zastosowała się do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych i nie obniżyła wynagrodzenia dla Zastępcy Wójta od dnia 1 lipca 2018 roku.

Zgodnie z powołanym wyżej rozporządzeniem, od dnia 1 lipca 2018 roku obowiązują nowe maksymalne stawki wynagrodzenia zasadniczego m. in. dla pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie powołania – określone w załączniku nr 2 do rozporządzenia. Zgodnie ze wskazanymi przepisami prawa, uległ zmianie maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego m.in. dla Zastępcy Wójta z kwoty 4.800,00 zł do kwoty 3.800,00 zł. Biorąc pod uwagę powyższe, w miesiącach lipiec – wrzesień 2018 roku Zastępca Wójta otrzymywał wynagrodzenie za pełnienie tej funkcji

w zawyżonej o 300,00 zł miesięcznie wysokości (łącznie 900,00 zł). Ustalono ponadto, że w związku z zawyżeniem wynagrodzenia zasadniczego, w nadmiernej wysokości ustalono także dodatek stażowy, który powinien zostać wyliczony w następujący sposób: 950,00 zł maksymalne wynagrodzenie zasadnicze x 20% dodatek stażowy = 190,00 zł. Faktycznie wypłacano 250,00 zł (różnica 60,00 zł miesięcznie).

2. Zastępca Wójta Gminy, Sekretarz Gminy i Skarbnik Gminy w okresie kontrolowanym otrzymywali dodatki specjalne.

Na podstawie zakresów obowiązków zgromadzonych w aktach osobowych pracowników oraz zadań Zastępcy Wójta, Sekretarza Gminy, Skarbnika Gminy i głównego księgowego urzędu wskazanych w regulaminach organizacyjnych, wprowadzonych zarządzeniem nr 337/2017 Wójta Gminy Zduńska Wola z dnia 28 marca 2017 roku oraz zarządzeniem nr 631/2018 roku Wójta Gminy Zduńska Wola z dnia 22 października 2018 roku, ustalono że w przypadku Sekretarza i Skarbnika Gminy przyznanie dodatku specjalnego było uzasadnione. Natomiast w przypadku Zastępcy Wójta dodatek specjalny nie został odpowiednio uzasadniony (powierzenie zadań związanych z pełnieniem obowiązków Zastępcy Wójta o wysokim stopniu złożoności i odpowiedzialności).

Dodatek specjalny dla Zastępcy Wójta został przyznany na okres pełnienia funkcji Zastępcy Wójta (obowiązywał przez prawie 8 lat i następnie 20 listopada 2018 roku został przedłużony na kolejny okres pełnienia funkcji Zastępcy), dla Sekretarza Gminy został przyznany najpierw na rok a następnie na okres 5 lat, a w przypadku Skarbnika Gminy obowiązywał przez ponad 7 lat (2011 – 2018) i został w 2019 roku przedłużony na kolejny rok.

Zgodnie z art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1282), pracownikowi samorządowemu (w tym zatrudnionemu na podstawie powołania) z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań może zostać przyznany dodatek specjalny. Ustalając przesłanki nabycia prawa do dodatku specjalnego należy pamiętać, że jest on świadczeniem pieniężnym, które pracownik samorządowy może (a nie musi) otrzymać za wykonanie dodatkowych zadań w pewnym okresie, poza bieżącymi zadaniami służbowymi lub z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych. Biorąc pod uwagę powyższe, dodatek specjalny może być przyznany jedynie okresowo i konieczne jest wykazywanie dodatkowych zadań (w stosunku do obowiązującego pracownika zakresu czynności) lub zwiększonych obowiązków służbowych pracownika, który ma otrzymać dodatek. Ustawa o pracownikach samorządowych wskazuje, iż prawo do dodatku specjalnego zagwarantowane mają jedynie osoby pełniące funkcje wójta (burmistrza, prezydenta miasta), starosty oraz marszałka województwa (art. 36 ust. 3), nie wprowadzono natomiast żadnego wyłączenia w odniesieniu do osób zatrudnionych na podstawie powołania, tak więc należy uzasadniać przyznanie dodatku specjalnego także w odniesieniu do ww. pracowników. Zwrócić należy także uwagę na fakt, że Wójt Gminy powołał swojego Zastępcę do pełnienia tej funkcji w wymiarze ¼ etatu, co potwierdzają powołania, porozumienie zmieniające

warunki pracy i płacy oraz angaże. W związku z powyższym, Zastępca Wójta otrzymuje za pełnienie funkcji Zastępcy wynagrodzenie za pracę.

Jednocześnie w związku z tym, iż dodatki przyznawano na długi okres czasu i w zasadzie za te same dodatkowe zadania, nabrały one charakteru stałego składnika wynagrodzenia, co jest niewłaściwe i nie było intencją ustawodawcy. Brak uzasadnienia dla przyznania dodatku (w odniesieniu do Zastępcy Wójta) i przyznanie go jako stałego składnika wynagrodzenia pozbawia ten dodatek przymiotu „specjalny”.

3. Stwierdzono przypadek wypłacenia odprawy emerytalnej po rozwiązaniu z pracownikiem umowy o pracę (rozwiązanie umowy o pracę z dniem 28 marca 2018 roku, naliczenie odprawy na podstawie listy płac nr ODPR/1A.../2018.03.29 z dnia 28 marca 2018 roku, wypłacenie odprawy w dniu 29 marca 2018 roku).

W świetle § 9 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych - jednorazowa odprawa w związku z przejściem na emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy jest wypłacana w dniu ustania stosunku pracy. Od dnia 19 maja 2018 roku obowiązuje rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych, w którym zawarto analogiczne zapisy jak powyżej.

4. Brak było umowy między Urzędem Gminy Zduńska Wola i Gminnym Ośrodkiem Pomocy Społecznej na prowadzenie wspólnej działalności socjalnej.

Skarbnik Gminy złożyła wyjaśnienie, że w dostępnej dokumentacji Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych nie odnaleziono umowy pomiędzy Urzędem Gminy Zduńska Wola a Gminnym Ośrodkiem Pomocy Społecznej, która zawierałaby warunki współpracy w tym zakresie. Jednakże, od lat 90-tych fundusz świadczeń socjalnych prowadzony jest wspólnie z Gminnym Ośrodkiem Pomocy Społecznej funkcjonując na podstawie Regulaminu Gospodarowania Środkami Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych w Urzędzie Gminy Zduńska Wola i Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Zduńskiej Woli.

Artykuł 9 ust. 1 ustawy z dnia 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1352) stanowi, że pracodawcy mogą prowadzić wspólną działalność socjalną na warunkach określonych w umowie. Przepisy art. 8 ust. 2 stosuje się odpowiednio. W ust. 3 wskazano natomiast, że umowa, o której mowa w ust. 1, określa w szczególności przedmiot wspólnej działalności, zasady jej prowadzenia, sposób rozliczeń oraz tryb wypowiedzenia i rozwiązania umowy. Umowa może także określać warunki odstąpienia od jej stosowania oraz odpowiedzialność stron z tego tytułu.

5. Kwotę odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych naliczoną przez Urząd Gminy za 2018 rok zawyżono o 1.383,27 zł. Wskazana nieprawidłowość powstała w wyniku dokonania odpisu na większą liczbę emerytów niż faktycznie było uprawnionych do opieki socjalnej ze strony Urzędu Gminy Zduńska Wola (do wyliczenia przyjęto 20 osób, zamiast 19) oraz braku dokonania ponownego przeliczenia stanu zatrudnienia w Urzędzie Gminy z końcem roku, w celu wyliczenia ostatecznej kwoty odpisu na zakładowy fundusz świadczeń

socjalnych na 2018 rok. Zgodnie z § 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 marca 2009 roku w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2009 r., nr 43, poz. 349), podstawę naliczania odpisu stanowi przeciętna planowana w danym roku kalendarzowym liczba zatrudnionych u pracodawcy, skorygowana w końcu roku do faktycznej przeciętnej liczby zatrudnionych, obejmująca pracowników zatrudnionych w pełnym i niepełnym wymiarze czasu pracy (po przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy).

W zakresie ewidencji środków trwałych i inwentaryzacji

1. W dniu 4 października 2018 roku wprowadzono do ewidencji środków trwałych Urzędu Gminy Zduńska Wola, na podstawie faktury VAT nr 17266/P/2018 z dnia 17 września 2018 roku, agregat prądotwórczy o wartości 9.999,00 zł. Zgodnie z fakturą - nabywcą środka trwałego była Ochotnicza Straż Pożarna w Michałowie. Z ustaleń kontroli wynikało, że Gmina Zduńska Wola udzieliła dotacji Ochotniczej Straży Pożarnej w Michałowie na zakup wskazanego środka trwałego na podstawie umowy z dnia 325/A/2018 z dnia 14 września 2018 roku (kwota dotacji - 7.100,00 zł). Zatem, środek trwały nie stanowił mienia Gminy Zduńska Wola i był własnością Stowarzyszenia Ochotnicza Straż Pożarna w Michałowie, a co za tym idzie nie powinien podlegać ewidencji w księdze głównej Urzędu Gminy Zduńska Wola. Faktura VAT nr 17266/P/2018 z dnia 17 września 2018 roku nie stanowiła dowodu księgowego, będącego podstawą zapisów księgowych w księdze głównej Urzędu Gminy Zduńska Wola.
2. W dniu 12 listopada 2018 roku na stan środków trwałych Urzędu Gminy Zduńska Wola wprowadzono plac zabaw i siłownię zewnętrzną w Porębach o wartości 57.521,96 zł. W ewidencji środków trwałych zaklasyfikowano pod jedną pozycją wszystkie urządzenia znajdujące się na przedmiotowym placu zabaw - urządzenia zaklasyfikowano do grupy 8 - narzędzia, przyrządy, ruchomości i wyposażenie, gdzie indziej niesklasyfikowane, podgrupy 80 - narzędzia, przyrządy, ruchomości i wyposażenie, gdzie indziej niesklasyfikowane, rodzaju 809 - pozostałe narzędzia, przyrządy, ruchomości i wyposażenie, gdzie indziej niesklasyfikowane. Zgodnie z załącznikiem do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 roku w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (Dz.U. z 2016 r., poz. 1864) - grupa 8 obejmuje poszczególne obiekty środków trwałych, które stanowią pojedyncze narzędzia i przyrządy. Zatem każdy przyrząd znajdujący się na placu zabaw powinien stanowić odrębny środek trwały (odrębny obiekt). Wyjątek stanowią urządzenia na stałe wbudowane w nawierzchnię placu zabaw - jednak wówczas powinny być przyjęte wraz z nawierzchnią do grupy 2 - obiekty inżynierii lądowej i wodnej, podgrupy 29 - pozostałe obiekty inżynierii lądowej i wodnej, rodzaju 290 - pozostałe budowle sportowe i rekreacyjne.
3. W dniu 17 maja 2018 roku do ewidencji środków trwałych wprowadzono urządzenie chłodnicze budynku OSP Annapole Nowe. Środek trwały przyjęto do rodzaju 809 - pozostałe narzędzia, przyrządy, ruchomości i wyposażenie, gdzie indziej niesklasyfikowane, podczas gdy wskazany środek trwałych powinien być

zaklasyfikowany do rodzaju 485 – urządzenia i aparaty chłodnicze – rodzaj ten obejmuje urządzenia i aparaty chłodnicze nieprzenośne i przenośne.

4. W dniu 28 sierpnia 2018 roku do ewidencji środków trwałych wprowadzono Monitor BENQ o wartości 385,00 zł. Zgodnie z polityką rachunkowości kontrolowanej jednostki - sprzęt komputerowy niezależnie od wartości klasyfikowany jest do środków trwałych, co też zostało uczynione w przypadku wskazanego monitora. Nabycie sprzętu zostało jednak błędnie ujęte w ewidencji księgowej. Fakturę Vat zaksięgowano na kontach Wn 401 – Zużycie materiałów i energii Ma 201 – Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami oraz na koncie Wn 011 – Środki trwałe - Ma 800 – Fundusz jednostki. Skoro monitor stanowi środek trwały to jego wartość nie powinna być traktowana w momencie zakupu jako koszt (zużycie materiałów i energii). Wskazane księgowanie spowoduje, że wartość monitora będzie traktowana jako koszt dwukrotnie, tj. w momencie jego nabycia oraz w momencie dokonywania odpisów amortyzacyjnych. Nabycie monitora powinno zostać zaewidencjonowane na kontach Wn 011 - Ma 201 (ewentualnie Wn 080 - Ma 201 w sytuacji, gdy monitor będzie zdatny do użytku dopiero po wykonaniu usługi montażu).
5. Stwierdzono dwa przypadki prowadzenia ewidencji księgowej na koncie syntetycznym 011 – Środki trwałe, z naruszeniem art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym: 1) działka nr 333/2 która stała się własnością Gminy Zduńska Wola na mocy umowy darowizny spisanej w formie aktu notarialnego w dniu 16 maja 2018 roku została wprowadzona na powyższe konto w dniu 4 października 2018 roku, 2) samochód Żuk zbyty na mocy umowy sprzedaży z dnia 29 listopada 2017 roku został wyksięgowany z konta 011 w dniu 24 sierpnia 2018 roku.
6. W dniu 24 sierpnia 2018 roku do ewidencji pozostałych środków trwałych wprowadzono mikser audio o wartości 3.616,20 zł, który został nabyty w związku z umową nr 241/A/2018 zawartą z ELKOMP Jacek Kędziołka w dniu 4 lipca 2018 roku, której przedmiotem był zakup wraz z dostawą i montażem urządzeń niezbędnych do obsługi oraz transmisji sesji Rady Gminy w Zduńskiej Woli. W dniu 12 lipca 2018 roku wykonawca wystawił fakturę VAT nr FS 96/STR/2018 na kwotę 23.405,67 zł brutto. Wskazaną kwotę stanowiły koszty nabycia: 1) aplikacji z mikrokomputerem do zarządzania głosowego – 4.305,00 zł, 2) pilota do obsługi głosowej – 5.833,89 zł, 3) odbiornika pilotów – 613,77 zł, 4) mikrofonów – 8.138,91 zł, 5) miksera audio – 3.616,20 zł, 6) kamery – 897,90 zł. Wskazaną fakturę zaewidencjonowano na kontach Wn 080 - Ma 201. Następnie całą kwotę wyksięgowano z konta 080 zapisem Wn 800 - Ma 080. Aktywa przyjęto na stan pozostałych środków trwałych w dniu 24 sierpnia 2018 roku z ewidencją księgową Wn 013 - Ma 072. Powyższe księgowania na kontach 080 i 800 były błędne. Skoro aktywa stanowiły pozostały środek trwały, to wpływ faktury winien być zaewidencjonowany na kontach Wn 401 - Ma 201. Zastosowany przez kontrolowaną jednostkę sposób ewidencji spowodował, że kwota 23.405,67 zł nie została wykazana jako koszt

roku 2018 (nie zostanie również wykazana jako koszt przyszłych okresów, gdyż pozostałe środki trwale nie podlegają amortyzacji).

7. Do ewidencji pozostałych środków trwałych wprowadzono: 1) w dniu 19 czerwca 2018 roku motopompę NIAGARA o wartości 4.199,99 zł, 2) w dniu 18 września 2018 roku szafę na ubrania i sprzęt strażacki o wartości 4.000,00 zł. Nabycie motopompy NIAGARA potwierdziła faktura VAT nr 79/18/06/F z dnia 7 czerwca 2018 roku. Pompa została nabyta z funduszu sołeckiego. Na odwrocie faktury wpisano: motopompa NIAGARA na stan OSP Rębieskie 18.06.2018 r. z podpisem prezesa OSP w Rębieskim, wskazano również: wpisano do książki inwentarzowej OSP Rębieskie konto 25, poz. 3, str.12. Nabycie szafy na ubrania i sprzęt strażacki potwierdziła faktura VAT nr 482/2018 z dnia 4 września 2018 roku. Na odwrocie faktury wpisano: drugostronnie wymieniona faktura VAT nr 482/2018 dotyczy zakupu i wykonania szafy na ubrania i sprzęt strażacki szafy na potrzeby OSP Janiszewice z podpisem prezesa OSP Janiszewice. Wskazano również: wpisano do książki inwentarzowej OSP Janiszewice, konto 23, (MEB 23/OSP/JAN), str. 19, poz. 6.

Ochotnicze straże pożarne są odrębnymi od jednostki samorządu terytorialnego osobami prawnymi – stowarzyszeniami. Prezesi tych stowarzyszeń nie są upoważnieni do opisu merytorycznego faktur wystawionych na Gminę Zduńska Wola, będących podstawą zapisów księgowych w ewidencji księgowej Urzędu Gminy Zduńska Wola. Stwierdzono, że wskazany sprzęt nie został w żaden sposób formalnie przekazany ochotniczym strażom pożarnym. Jednostki ochotniczej straży pożarnej zostały wymienione w przepisach ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 roku o ochronie przeciwpożarowej (tekst jednolity Dz.U. z 2018 r., poz. 620 ze zm.) jako jednostki ochrony przeciwpożarowej (art. 15 pkt 6 wskazanej ustawy). Zgodnie z art. 32 ust. 1 ww. ustawy - koszty wyposażenia, utrzymania, wyszkolenia i zapewnienia gotowości bojowej jednostek ochrony przeciwpożarowej ponoszą podmioty tworzące te jednostki, a w przypadku OSP – gminy. Gmina ma również obowiązek: bezpłatnego umundurowania członków ochotniczej straży pożarnej, ubezpieczenia w instytucji ubezpieczeniowej członków ochotniczej straży pożarnej i młodzieżowej drużyny pożarniczej, ponoszenie kosztów okresowych badań lekarskich. Realizacja wymienionego obowiązku w zakresie finansowania wyposażenia i utrzymania gotowości bojowej może przybrać dwie formy: 1) udzielenie stowarzyszeniu ochotniczej straży pożarnej dotacji - wówczas to stowarzyszenie nabywa środki trwałe i staje się on jej własnością), 2) dokonywanie z budżetu gminy zakupów rzeczowych. Wówczas nabyte przez gminę przedmioty majątkowe mogą być np. przekazane ochotniczej straży pożarnej na podstawie umowy użyczenia. Zgodnie z art. 710 ustawy Kodeks cywilny - przez umowę użyczenia użyczający zobowiązuje się zezwolić biorącemu, przez czas oznaczony lub nieoznaczony, na bezpłatne używanie oddanej mu w tym celu rzeczy. W myśl art. 714 ww. ustawy - biorący do używania jest odpowiedzialny za przypadkową utratę lub uszkodzenie rzeczy, jeżeli jej używa w sposób sprzeczny z umową albo z właściwościami lub z przeznaczeniem rzeczy, albo gdy nie będąc do tego upoważniony przez umowę ani zmuszony przez okoliczności powierza rzecz

innej osobie, a rzecz nie byłaby uległa utracie lub uszkodzeniu, gdyby jej używał w sposób właściwy albo gdyby ją zachował u siebie.

8. Kontrola prawidłowości przeprowadzenia i rozliczenia inwentaryzacji przeprowadzonej na mocy zarządzenia nr 609/2018 Wójta Gminy Zduńska Wola z dnia 25 września 2018 roku wykazała następujące nieprawidłowości:

– na arkuszach spisu z natury od numeru 23 do numeru 57:

1) zespół spisowy nr 3 dokonał spisu budynków świetlic wiejskich, ogrodzeń wokół tych budynków, środków trwałych znajdujących się na terenach placów wiejskich i placów zabaw oraz pozostałych środków trwałych w użytkowaniu w świetlicach wiejskich, w pawilonach sportowych, placach wiejskich oraz placach zabaw. Zgodnie z ww. zarządzeniem nr 609/2018 Wójta Gminy Zduńska Wola z dnia 25 września 2018 roku w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji składników majątku Gminy Zduńska Wola (po uwzględnieniu zmiany wprowadzonej zarządzeniem nr 624/2018) - wskazany zespół spisowy upoważniony był do spisu jedynie pozostałych środków trwałych w użytkowaniu w świetlicach wiejskich, w pawilonach sportowych, placach wiejskich, placach zabaw oraz Ludowych Zespołach Sportowych oraz gotówki w kasie i druków ścisłego zarachowania. Natomiast za spis środków trwałych odpowiedzialny był zespół nr 2,

2) w arkuszach brak było numeru inwentarzowego spisywanego środka trwałego, co uniemożliwiało jego powiązanie z ewidencją środków trwałych. Powyższe stanowi naruszenie art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych,

3) na przedmiotowych arkuszach jako osobę materialnie odpowiedzialną wskazywano sołtysa miejscowości, w której znajdowała się dana świetlica wiejska, plac wiejski czy też plac zabaw. Sołtysi składali deklaracje o następującej treści: „Przyjmuję do wiadomości, że ponoszę odpowiedzialność za powierzony mi majątek. Zobowiązuje się do przestrzegania przepisów obowiązujących w zakresie prowadzenia gospodarki materiałowej i ponoszę odpowiedzialność za jej naruszenie”. Wskazane środki trwałe nie zostały jednak formalnie przekazane sołectwom, nie została również nigdzie uregulowana materialna odpowiedzialność danego sołtysa za środki trwałe. Zgodnie z rozdziałem 7 Mienie gminne statutów poszczególnych sołectw Gminy Zduńska Wola (statuty zawierają tożsame zapisy w rozdziale 7) na wniosek sołectwa wójt może powierzyć sołectwu część mienia gminnego znajdującego się na jego terenie. Sołectwo poprzez swoje organy wykonuje bieżący zarząd nad powierzonym mieniem gminnym. Sołectwo ponosi odpowiedzialność za stan powierzonego mienia gminnego oraz właściwe jego wykorzystanie. Sołectwo sprawuje nadzór nad powierzonym mieniem gminnym w zakresie zwykłego zarządu: załatwia bieżące sprawy związane z eksploatacją mienia, 2) utrzymuje mienie w stanie niepogorszonym. Zgodnie z §28 ust. 1-5 obowiązujących w okresie wcześniejszym (przyjętych uchwałą nr 52/VIII/2007 Rady Gminy Zduńska Wola) statutów sołectw (tożsama treść §28 w poszczególnych statutach): na wniosek sołectwa Wójt może przekazać sołectwu w zarząd część mienia gminnego znajdującego się na terenie sołectwa. Sołectwo poprzez swoje

organy wykonuje bieżący zarząd przekazanym mieniem gminnym. Sołectwo ponosi odpowiedzialność za stan powierzonego mienia gminnego oraz właściwe jego wykorzystanie. Sołectwo zarządza przekazanym mieniem komunalnym w zakresie zwykłego zarządu. Zakres zwykłego zarządu obejmuje: 1) załatwianie bieżących spraw związanych z eksploatacją mienia, 2) utrzymywanie mienia w stanie niepogorszonym poprzez dokonywanie bieżących napraw, konserwacji i remontów. Do dnia przeprowadzenia inwentaryzacji nie doszło do formalnego przekazania mienia sołectwom. Zatem to Wójt Gminy pozostawał osobą materialnie odpowiedzialną za wskazane mienie,

4) na arkuszu spisowym nr 47 (nazwa pola spisowego: boisko wielofunkcyjne w Krobanowie) spisano: bramki (ilość ustalona podczas spisu 1 komplet - 2 bramki), siatki (1), kosze do koszykówki (4), ławki bez oparcia (11), kosze na śmieci (5), piłkochwyty (2), ogrodzenie (1), oświetlenie placu (4 lampy), tablica informacyjna (1), siatka do siatkówki (1). Wskazano łączną wartości powyższych aktywów 568.611,04 zł. Z karty środka trwałego dla obiektu inwentarzowego nr 29/290/003 – boisko wielofunkcyjne Krobanów wynikało, że wartość całej budowli (boiska) wynosiła 568.611,04 zł. W charakterystyce środka trwałego wskazano: Nawierzchnia poliuretanowa pow.1408 m² o wymiarach 33x44, 4 zestawy do koszykówki, 2 bramki do piłki ręcznej, 1 zestaw do siatkówki, ogrodzenie siatka, piłkochwyty za bramkami wys. 6m, 2x28mb., kostka brukowa gr.6 cm. 156,5 m², 11 szt. ławek, 5 szt. koszy, 1 stojak na rowery, 4 słupy oświetleniowe, nawierzchnia z kostki brukowej przy boisku – 280 m², miejsca postojowe 65 m². Z powyższego wynikało, że na wartość środka trwałego (boiska) składało się więcej aktywów niż wskazano w arkuszu spisu.

Jak już wcześniej wspomniano, boisko wielofunkcyjne wraz z całym wyposażeniem oraz ogrodzeniem i parkingiem wpisano jako jeden obiekt inwentarzowy z klasyfikacją środków trwałych 290 – budowle sportowe i rekreacyjne. Zgodnie z załącznikiem do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 roku w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych, rodzaj 290 – budowle sportowe i rekreacyjne obejmuje: - budowle na terenach wesołych miasteczek, parków wypoczynkowych, - inne obiekty na wolnym powietrzu, przykładowo trasy i szlaki narciarskie, wyciągi orczykowe, krzeselkowe i kabinowe – zainstalowane na stałe; skocznie narciarskie, tory saneczkowe, bobslejowe, pola golfowe, lotniska sportowe, - budowle na terenach ośrodków jazdy konnej, - budowle na terenach przystani jachtowych, - obiekty będące wyposażeniem plaż, bazy sportów wodnych, - obiekty będące wyposażeniem pól namiotowych, - obiekty ogrodów i parków publicznych, skwerów, ogrodów botanicznych i zoologicznych z wbudowanymi na stałe urządzeniami. W skład boiska (budowli) jako pojedynczego obiektu inwentarzowego powinna wejść zatem nawierzchnia poliuretanowa, kostka brukowa oraz (pod warunkiem, że są to urządzenia wbudowane na stałe) zestawy do koszykówki, bramki do piłki ręcznej, zestaw do siatkówki, stojak na rowery. Jeżeli wskazane obiekty nie są wbudowane na stałe winny być ujęte jako odrębne środki trwałe (bądź pozostałe środki trwałe) i inwentaryzowane oddzielnie. W sytuacji, gdy aktywa te są wbudowane w boisko, to powinny być zinwentaryzowane jako pojedynczy obiekt – boisko

wielofunkcyjne Krobanów z nr inwentarzowym 29/290/003. Natomiast oświetlenie, parking, oraz ogrodzenie winny być ujęte jako odrębne obiekty inwentarzowe. Rozporządzenie w sprawie klasyfikacji środków trwałych dopuszcza uznanie jako pojedynczego obiektu chodników, dojazdów, podwórek, placów, ogrodzeń i studni ale tylko wówczas gdy obsługują jeden budynek (traktowane są wtedy jako część składowa tego budynku). Boisko jest natomiast budowlą a nie budynkiem,

- na arkuszach spisowych od nr 1 do nr 19 oraz arkuszach nr 21, 61 i 62 spisano środki trwałe i pozostałe środki trwałe faktycznie używane przez ochotnicze straże pożarne. Na przedmiotowych arkuszach jako osobę materialnie odpowiedzialną wskazywano prezesa danej ochotniczej straży pożarnej. Kontrolowana jednostka w większości przypadków przekazywała fizycznie sprzęt ochotniczemu strażom pożarnym nie zawierając przy tym umów użyczenia (lub innych). Wyjątek stanowiły 3 umowy użyczenia z dnia 22 sierpnia 2018 roku (na mocy których użyczono sprzęt OSP Janiszewice, OSP w Zborowskich oraz OSP w Korczewie) oraz umowy użyczenia na mocy których użyczono poszczególnym OSP budynki strażnic. Kontrolowana jednostka przyjmowała również błędnie na stan środków trwałych aktywa, które nabywało stowarzyszenie OSP w związku z udzieloną przez gminę dotacją. Aktywa te również zostały spisane w ramach inwentaryzacji.

Podsumowując, kontrolowana jednostka błędnie ewidencjonowała i przekazywała środki trwałe ochotniczemu strażom pożarnym, co uniemożliwiało prawidłowe przeprowadzenie inwentaryzacji. Środki trwałe nabyte przez OSP ze środków pochodzących z dotacji są ich własnością i nie powinny znaleźć się w ewidencji księgowej urzędu, a co za tym idzie podlegać inwentaryzacji. Natomiast środki trwałe nabyte bezpośrednio z budżetu gminy stanowią mienie gminy i mogą być formalnie przekazane w użyczenie ochotniczemu strażom pożarnym. Przekazane aktywa pozostają własnością gminy i ujęte są w jej ewidencji księgowej. Inwentaryzacja wskazanych środków trwałych powinna odbyć się drogą otrzymania od OSP potwierdzenia ich prawidłowego stanu – zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości - jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację aktywów finansowych zgromadzonych na rachunkach bankowych lub przechowywanych przez inne jednostki, w tym papierów wartościowych w formie zdematerializowanej, należności, w tym udzielonych pożyczek, z zastrzeżeniem pkt 3, oraz powierzonych kontrahentom własnych środków aktywów – drogą otrzymania od banków i uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostek stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic,

- środki pieniężne zgromadzone na rachunkach bankowych (konto 130, 133, 135, 139) zinwentaryzowano metodą potwierdzenia sald. Kontrolowana jednostka nie stwierdziła różnic inwentaryzacyjnych, pomimo że w informacji z Banku Pekao S.A. z dnia 3 stycznia 2019 roku (potwierdzającej salda na dzień 31 grudnia 2018 roku) widniały lokaty terminowe założone ze środków otrzymanych przez Gminę z tytułu wpływu zabezpieczenia należytego

wykonania umowy, które nie zostały wykazane w ewidencji księgowej jednostki.

W zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków

Usługi w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy Zduńska Wola wykonują Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. (zezwolenie wydane decyzją z dnia 2 lipca 2003 roku na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków) oraz Przedsiębiorstwo Usługowo – Handlowe „JAN – POL” s.c. (zezwolenie wydane decyzją z dnia 24 lutego 2005 roku na zbiorowe odprowadzanie ścieków oraz zezwolenie wydane decyzją z dnia 13 czerwca 2002 roku na zbiorowe zaopatrzenie w wodę).

Rada Gminy Zduńska Wola nie podjęła uchwały o wyborze sposobu prowadzenia i formy gospodarki komunalnej w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków – na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 roku o gospodarce komunalnej (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r., poz. 712 ze zm.), zgodnie z którym - jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej, organy stanowiące jednostki samorządu terytorialnego postanawiają o wyborze sposobu prowadzenia i form gospodarki komunalnej.

W myśl art. 3 ustawy o gospodarce komunalnej, jednostki samorządu terytorialnego w drodze umowy mogą powierzać wykonywanie zadań z zakresu gospodarki komunalnej osobom fizycznym, osobom prawnym lub jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej z uwzględnieniem przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 roku o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz przepisów ustawy o finansach publicznych - na zasadach ogólnych albo w trybie przepisów: 1) ustawy z dnia 19 grudnia 2008 roku o partnerstwie publiczno – prywatnym; 2) ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku – Prawo zamówień publicznych; 3) ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie; 4) ustawy z dnia 16 grudnia 2010 roku o publicznym transporcie zbiorowym; 5) ustawy z dnia 21 października 2016 roku o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi. Jeżeli do prowadzenia danego rodzaju działalności na podstawie innych ustaw jest wymagane uzyskanie zezwolenia, jednostki samorządu terytorialnego mogą powierzyć wykonywanie zadań wyłącznie podmiotowi posiadającemu wymagane zezwolenie.

Inspektor ds. wodociągów, kanalizacji i ochrony środowiska przekazała informację, że powierzenie obowiązków wynikających z zadania własnego gminy z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków odbywa się dwojako: 1) w drodze dzierżawy urządzeń na rzecz przedsiębiorstwa PHU Jan-Pol s.c. – umowa nr 47/2005 z dnia 12 października 2005 roku (dotyczy urządzeń wodociągowych) oraz umowy nr 48/2005 z dnia 12 października 2005 roku (dotyczy oczyszczalni ścieków w Wojsławicach oraz połączonych z oczyszczalnią ścieków sieci kanalizacyjnych), 2) w drodze umowy konserwacji pozostałych urządzeń kanalizacyjnych, stanowiących własność Gminy Zduńska Wola oraz sieci

wodociągowej zasilanej w wodę z sieci należących do MPWiK w Zduńskiej Woli sp. z o.o.³⁶

W zakresie powierzenia zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków przedsiębiorstwu PHU Jan-Pol s.c. ustalono:

Umowy dzierżawy: 1) nr 47/2005 z dnia 12 października 2005 roku, 2) nr 48/2005 z dnia 12 października 2005 roku zostały zawarte z PHU Jan-Pol s.c. na czas nieokreślony. Umowa dzierżawy jest umową regulującą oddanie rzeczy do używania i pobierania pożytków, nie zaś umową dotyczącą powierzenia zadań z zakresu gospodarki komunalnej. Jednostka samorządu terytorialnego powierzając zadania z zakresu gospodarki komunalnej, nie przenosi na podmiot będący stroną umowy odpowiedzialności publicznoprawnej za wykonywanie zadań własnych tej jednostki. Dlatego też zapisy umowy powinny gwarantować, że powierzone zadania będą wykonywane na podstawie zasad, których przestrzeganie będzie niezbędne do właściwego zabezpieczenia ich realizacji.

Zawarte umowy dzierżawy wiążą się z przyznaniem przedsiębiorcy uprawnienia do pobierania opłat bezpośrednio od konsumentów usługi publicznej, tj. mieszkańców gminy. Ustawodawca przewidział, w art. 3 ustawy o gospodarce komunalnej, że do powierzenia przedsiębiorcy przez gminę wykonywania zadań z zakresu gospodarki komunalnej wymagane jest zastosowanie przepisów przewidujących konkurencyjne, otwarte i jawne zasady wyboru wykonawcy, m.in. poprzez przepisy zawarte w ustawie z dnia 21 października 2016 roku o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz.U. z 2016 r., poz. 1920 ze zm.). Traktowanie umowy dzierżawy zawartej na czas nieokreślony, jako umowy powierzenia o której mowa w art. 3 ustawy o gospodarce komunalnej, uniemożliwia zastosowanie przepisów regulujących procedury wyboru wykonawcy, wymienionych w ww. przepisie.

W umowie nr 48/2015 z dnia 12 października 2005 roku wskazano, iż na podstawie ustawy z dnia 22 kwietnia 2005 roku o zmianie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz mając na uwadze czytelność łączącej strony umowy dzierżawy kanalizacji sanitarnej zawartej w dniu 5 stycznia 2004 roku strony postanawiają ustalić jednolity tekst umowy po uwzględnieniu nowych okoliczności wynikłych w trakcie realizacji umowy nadając postanowieniom umowy następujące brzmienie. Z powyższego wynikało, że umowa nr 48/2005 nie jest nową umową dzierżawy a ujednoliciła umowę z dnia 5 stycznia 2004 roku. Przedsiębiorstwo Usługowo – Handlowe „Jan – Pol” s.c. uzyskało zezwolenie na prowadzenie zbiorowego odprowadzania ścieków decyzją z dnia 24 lutego 2005 roku. Zatem najpierw zawarto umowę dzierżawy a następnie udzielono zezwolenia, co potwierdzała zresztą treść zezwolenia. Stąd traktując umowę dzierżawy, jako umowę powierzenia, o której mowa w art. 3 ustawy o gospodarce komunalnej, należy uznać, że została ona zawarta z naruszeniem art. 3 ust. 2 ww. ustawy, zgodnie z którym - jeżeli do prowadzenia danego rodzaju działalności na podstawie innych ustaw jest wymagane uzyskanie zezwolenia, jednostki samorządu terytorialnego mogą powierzyć wykonywanie zadań wyłącznie podmiotowi posiadającemu wymagane zezwolenie.

³⁶ Pełna treść informacji została przytoczona w protokole kontroli.

Podsumowując, powierzenie zadań w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy Zduńska Wola w oparciu o infrastrukturę będącą własnością Gminy Zduńska Wola powinno nastąpić z zachowaniem reguł konkurencji, z uwzględnieniem przepisów, o których mowa w art. 3 ustawy o gospodarce komunalnej.

W zakresie powierzenia zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków Miejskiemu Przedsiębiorstwu Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o.

W dniu 3 grudnia 2012 roku zawarto porozumienie międzygminne nr 7/2012 w sprawie realizacji zadania zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków wspólnie przez Gminę Zduńska Wola i Gminę Miasto Zduńska Wola. Z treści wskazanego porozumienia wynikało m.in., że zadania realizowane wspólnie przez Miasto i Gminę będą wykonywane przez Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. Szczegółowy zakres realizacji zadania zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków wspólnie realizowanego przez Gminę i Miasto będzie określony w umowie zawartej pomiędzy MPWiK a Gminą Zduńska Wola.

W dniu 22 lutego 2013 roku Gmina Zduńska Wola zawarła umowę z Miejskim Przedsiębiorstwem Wodociągów i Kanalizacji Spółka z o.o. Przedmiotowa umowa została zawarta na okres od dnia 1 stycznia 2013 roku do dnia 31 grudnia 2015 roku. Aneks nr 2 z dnia 26 listopada 2015 roku umowa została wydłużona na okres 3 lat tj. do dnia 31 grudnia 2018 roku. Aneks nr 5 z dnia 31 grudnia 2018 roku wydłużono umowę na okres kolejnych 3 lat tj. do dnia 31 grudnia 2021 r.

W ramach umowy Gmina Zduńska Wola zleciła MPWiK sp. z o.o. świadczenie usług w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków za wynagrodzeniem. Wynagrodzenie stanowiły pożytki z tytułu wnoszenia opłat za dostawę wody i odprowadzanie ścieków, tj. opłaty mieszkańców. Biorąc powyższe pod uwagę stwierdzić należy, że wskazana umowa wpisuje się w umowę koncesji, o której mowa w ustawie z dnia 21 października 2016 roku o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi.

Zgodnie z art. 3 powyższej ustawy - na podstawie umowy koncesji zamawiający powierza koncesjonariuszowi wykonanie robót budowlanych lub świadczenie usług i zarządzanie tymi usługami za wynagrodzeniem. W przypadku powierzenia koncesjonariuszowi: 1) wykonania robót budowlanych - wynagrodzenie stanowi wyłącznie prawo do eksploatacji obiektu budowlanego będącego przedmiotem umowy albo takie prawo wraz z płatnością (umowa koncesji na roboty budowlane); 2) świadczenia usług i zarządzania tymi usługami - wynagrodzenie stanowi wyłącznie prawo do wykonywania usług będących przedmiotem umowy albo takie prawo wraz z płatnością (umowa koncesji na usługi). Koncesjonariusz ponosi ryzyko ekonomiczne związane z eksploatacją obiektu budowlanego lub wykonywaniem usług i obejmujące ryzyko związane z popytem lub podażą. Przez ponoszenie ryzyka ekonomicznego należy rozumieć sytuację, w której w zwykłych warunkach funkcjonowania koncesjonariusz nie ma gwarancji odzyskania poniesionych nakładów inwestycyjnych lub kosztów związanych z eksploatacją obiektu budowlanego lub świadczeniem usług będących przedmiotem umowy koncesji oraz jest narażony na wahania rynku, a w

szczegółności jego szacowane potencjalne straty związane z wykonywaniem umowy koncesji nie mogą być jedynie nominalne lub nieistotne. Oceniając ryzyko ekonomiczne, uwzględnia się w spójny i jednolity sposób wartość bieżącą netto wszystkich inwestycji, kosztów i przychodów koncesjonariusza.

Zgodnie z art. 20 ustawy ust. 1-4 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 1152) - przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne określa taryfę na okres 3 lat. Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne określa taryfę na podstawie niezbędnych przychodów po dokonaniu ich alokacji na poszczególne taryfowe grupy odbiorców usług. Ceny i stawki opłat określone w taryfie są różnicowane dla poszczególnych taryfowych grup odbiorców usług na podstawie udokumentowanych różnic kosztów zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. Przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne ustalają niezbędne przychody, uwzględniając w szczególności: 1) koszty związane ze świadczeniem usług, poniesione w latach obrotowych obowiązywania poprzedniej taryfy, ustalone na podstawie ewidencji księgowej, z uwzględnieniem planowanych zmian tych kosztów w okresie obowiązywania taryfy; 2) zmiany warunków ekonomicznych oraz wielkość usług i warunki ich świadczenia; 3) koszty wynikające z planowanych wydatków inwestycyjnych, na podstawie planów, o których mowa w art. 21 ust. 1.

Mając na uwadze powyższy przepis ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków należy uznać, że ryzyko przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego jest ograniczone z uwagi na sposób określenia taryfy. Jednak zgodnie z motywem 19 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE z dnia 26 lutego 2014 roku w sprawie udzielenia koncesji (Dz. Urz. UE. L Nr 94 str.1) - w przypadku gdy regulacje sektorowe eliminują ryzyko, przewidując udzielenie koncesjonariuszowi gwarancji osiągnięcia progu rentowności inwestycji i odzyskania kosztów poniesionych na obsługę umowy, takie umowy nie powinny kwalifikować się jako koncesje w rozumieniu niniejszej dyrektywy. Fakt, że ryzyko jest od początku ograniczone, nie powinien wykluczać zakwalifikowania umowy jako koncesji. Może się tak zdarzyć na przykład w przypadku sektorów o regulowanych taryfach, lub gdy ryzyko operacyjne jest ograniczone zobowiązaniami umownymi zapewniającymi częściową rekompensatę, obejmującą rekompensatę w przypadku wcześniejszego zakończenia obowiązywania koncesji z powodów przypisywanych instytucji zamawiającej lub podmiotowi zamawiającym lub z powodów działania siły wyższej.

Dlatego też Gmina Zduńska Wola nie powinna zawierać aneksu nr 5 z dnia 31 grudnia 2018 roku wydłużającego umowę nr 56/A/2013 z dnia 22 lutego 2013 roku do dnia 31 grudnia 2021 roku. Gmina powinna zawrzeć nową umowę stosując przepisy ustawy o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi.

Wskazanego obowiązku nie wyklucza również fakt, że zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków realizowane jest z wykorzystaniem urządzeń do uzdatniania wody i odprowadzania ścieków, stanowiących majątek MPWiK – art. 20 ust. 1 lit a ustawy o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi stanowi, że zamawiający może nie publikować ogłoszenia o koncesji albo nie zamieszczać ogłoszenia o koncesji lub wstępnego ogłoszenia informacyjnego, jeżeli

zachodzi co najmniej jedna z następujących okoliczności: roboty budowlane lub usługi mogą być wykonane lub świadczone tylko przez jednego koncesjonariusza z powodu braku konkurencji ze względów technicznych. Zatem brak konkurencji ze względów technicznych nie stanowi przesłanki do zawarcia umowy koncesji z pominięciem zapisów wskazanej powyżej ustawy.

Z załącznika nr 1 do umowy nr 56/A/2013 z dnia 22 lutego 2013 roku wynikało, że wśród przekazanej spółce infrastruktury była m.in. kanalizacja sanitarna we wsiach Ochraniew, Wymysłów, Janiszewice. Z zezwolenia na zbiorowe zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków wydanego MPWiK Sp. z o.o. decyzją z dnia 2 lipca 2003 roku wynikało, że obszarem działalności jest: w zakresie dostaw wody i odbioru ścieków - teren wsi: Beniaminów, Janiszewice, Maciejów, Opiesin, Czechy; w zakresie dostaw wody - teren wsi Karsznice, Henryków; w zakresie odbioru ścieków: teren wsi: Tymienice, Korczew, Izabelów. Zatem wskazane zezwolenie nie obejmowało swym obszarem miejscowości Ochraniew i Wymysłów. Mając na uwadze powyższe stwierdzić należy, że MPWiK sp. z o.o. realizuje zbiorowe odprowadzanie ścieków na terenie wsi Ochraniew i Wymysłów bez wymaganego zezwolenia, o którym mowa w art. 16 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.

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

II.

Informując o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Wójta o podjęcie działań mających na celu ich wyeliminowanie oraz zapobieżenie występowaniu w przyszłości. W związku z powyższym RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Zapisów na poszczególnych kontach księgowych budżetu Gminy Zduńska Wola oraz Urzędu Gminy Zduńska Wola dokonywać zgodnie z treścią ekonomiczną tych kont wynikającą odpowiednio z przepisów zawartych w załączniku nr 2 – Plan kont dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz w załączniku nr 3 – Plan kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych do 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.
2. Klasyfikując wydatki publiczne przestrzegać przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji

dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.

3. Dostosować dokumentację opisującą zasady rachunkowości do obowiązujących przepisów, w szczególności wynikających z rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów 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.
4. W wykazie programów komputerowych wykorzystywanych do prowadzenia ksiąg rachunkowych wskazać datę rozpoczęcia ich eksploatacji, zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.
5. Dokonać analizy sposobu ujmowania w księgach rachunkowych rozliczeń podatku VAT i wypracować sposób jego ewidencji, z uwzględnieniem uwag zawartych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego. Zasady ewidencji ww. podatku opisać w polityce rachunkowości.
6. Plany finansowe jednostek budżetowych sporządzać zarówno w zakresie wydatków, jak i dochodów (w przypadku jednostki która nie pobiera dochodów, plan dochodów będzie planem zerowym), z uwzględnieniem przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 roku w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (tekst jednolity Dz.U. z 2015 r., poz. 1542 ze zm.).
7. Zapewnić prawidłowe sporządzanie bilansu z wykonania budżetu Gminy Zduńska Wola, w zakresie wykazywania wartości w poszczególnych pozycjach bilansowych.
8. Dokonując ewidencji zdarzeń gospodarczych w ewidencji księgowej oraz sporządzając sprawozdania finansowe przestrzegać art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym – zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną oraz art. 24 ust. 1 i ust. 2 powyższej ustawy, zgodnie z którym - księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco. Księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.
9. Dochody i wydatki ujmować w terminie ich zapłaty, niezależnie od rocznego budżetu, którego dotyczą, z uwzględnieniem § 5 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, zgodnie z którym - w celu ustalenia nadwyżki lub deficytu budżetów jednostek samorządu terytorialnego operacje dotyczące ich dochodów i wydatków są ujmowane w księgach rachunkowych na odrębnych kontach księgowych w zakresie faktycznie (kasowo) zrealizowanych

wpływów i wydatków dokonanych na bankowych rachunkach budżetów oraz rachunkach bieżących dochodów i wydatków budżetowych jednostek budżetowych, z wyjątkiem operacji szczególnych określonych w odrębnych przepisach.

10. Zapewnić pozabilansową ewidencję gwarancji bankowych.
11. Ewidencjonując potrącenie kar umownych z wynagrodzenia wykonawcy uwzględnić uwagi zawarte w protokole kontroli oraz w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
12. Zapewnić wykazywanie w sprawozdaniu budżetowym Rb-27S danych dotyczących skutków finansowych (w tym umarzanych odsetek) wynikających z wydanych przez organ podatkowy decyzji na podstawie przepisów ustawy Ordynacja podatkowa decyzji, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
13. W przypadku naliczania wynagrodzenia dla inkasentów z tytułu poboru podatków w formie inkasa, zapewnić przestrzeganie art. 63 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym - podstawy opodatkowania, kwoty podatków, odsetki za zwłokę, opłaty prolongacyjne, oprocentowanie nadpłat oraz wynagrodzenia przysługujące płatnikom i inkasentom zaokrągla się do pełnych złotych w ten sposób, że końcówki kwot wynoszące mniej niż 50 groszy pomija się, a końcówki kwot wynoszące 50 i więcej groszy podwyższa się do pełnych złotych, z zastrzeżeniem § 1a i 2.
14. Zapewnić pobieranie przez inkasentów wyłącznie kwot z tytułu podatków, a nie z tytułu zaległości podatkowych i kosztów upomnień.
15. W przypadku udzielania ulg podatkowych dla podatników prowadzących działalność gospodarczą, stanowiących pomoc publiczną, wydawać zaświadczenia o udzielonej pomocy publicznej.
16. Zapewnić przestrzeganie art. 21 § 3 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym - jeżeli w postępowaniu podatkowym organ podatkowy stwierdzi, że podatnik, mimo ciążącego na nim obowiązku, nie zapłacił w całości lub w części podatku, nie złożył deklaracji albo że wysokość zobowiązania podatkowego jest inna niż wykazana w deklaracji, albo powstałego zobowiązania nie wykazano, organ podatkowy wydaje decyzję, w której określa wysokość zobowiązania podatkowego.
17. Od zaległości podatkowych naliczać i pobierać odsetki za zwłokę w odpowiedniej wysokości, zgodnie z art. 53 § 1 i 4 ustawy Ordynacja podatkowa, jeżeli ich wysokość stanowi co najmniej kwotę określoną w art. 54 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa.
18. Zapewnić dokonywanie czynności sprawdzających w stosunku do składanych przez podatników podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych deklaracji podatkowych, na podstawie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa. W 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.

19. Stosować przepis art. 274 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, w sytuacjach gdy deklaracje na podatek od środków transportowych zawierają błędy rachunkowe lub inne oczywiste omyłki bądź, gdy deklaracje wypełniono niezgodnie z ustalonymi wymaganiami.
20. Bieżąco i terminowo podejmować czynności w celu wyegzekwowania zaległości podatkowych, na podstawie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r., poz. 1438) oraz przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych.
21. Bieżąco analizować zobowiązania podatkowe poszczególnych podatników, z uwzględnieniem wszystkich okoliczności powodujących przerwanie lub zawieszenie biegu terminu przedawnienia, określonych w art. 70 ustawy Ordynacja podatkowa, aby nie dopuścić do przedawnienia należności podatkowych.
22. Wydawać postanowienia o dokonywaniu potrąceń, stosownie do art. 64 § 6a w zw. z art. 65 § 1 i 2 ustawy Ordynacja podatkowa.
23. Sporządzić plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, o którym mowa w art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.
24. Zaniechać obciążania przyszłych nabywców nieruchomości kosztami sporządzania wyceny nieruchomości.
25. Dokonać analizy istnienia przesłanek uzasadniających dokonanie aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego dla użytkowników wieczystych posiadających nieruchomości w użytkowaniu wieczystym.
26. Podjąć czynności w celu uchwalenia wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, stosownie do wymogu wynikającego z art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego.
27. Zapewnić zamieszczanie w wykazach nieruchomości przeznaczonych do wydzierżawienia informacji wymaganych w art. 35 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
28. Zapewnić sporządzenie i podawanie do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem (także w zakresie lokali użytkowych), zgodnie z wymogiem wynikającym z art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
29. Naliczać oraz zapewnić egzekwowanie odsetek od nieterminowych wpłat należności cywilnoprawnych, o których mowa w art. 481 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny.
30. Rozliczać dotacje udzielone na podstawie ustawy z dnia 25 czerwca 2010 roku o sporcie (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1468) po uprzedniej szczegółowej analizie sprawozdania końcowego z realizacji zadania

publicznego, w tym załączanych do sprawozdania dowodów księgowych potwierdzających wydatki ponoszone m.in. z dotacji pod kątem prawidłowości ich rozliczenia (w tym weryfikacji czy wydatki zostały poniesione z dotacji przed podpisaniem umowy).

31. Podjąć czynności zmierzające do wyegzekwowania od Stowarzyszenia Pasjonatów Sportu zwrotu kwoty dotacji w wysokości 430,00 zł, w związku z jej wykorzystaniem niezgodnie z przeznaczeniem.
32. Zapewnić zamieszczanie w ogłoszeniach o otwartych konkursach ofert wszystkich informacji wymaganych w art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.
33. Dokonać analizy sposobu stosowania przepisów dotyczących przyznawania dodatku specjalnego, w szczególności w kontekście przyznawania go na długie okresy. Rozważyć, czy w takim stanie faktycznym dodatek ten nie traci charakteru specjalnego, a pracownik nie powinien być wynagradzany poprzez zwiększenie wysokości wynagrodzenia zasadniczego.
34. W zakresie ustalania wynagrodzenia pracowników samorządowych zapewnić przestrzeganie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.
35. Wypłat odpraw emerytalnych dokonywać w dniu rozwiązania stosunku pracy z pracownikiem.
36. Z kierownikiem Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Zduńskiej Woli zawrzeć umowę określającą przedmiot wspólnej działalności socjalnej, zasady jej prowadzenia, sposób rozliczeń oraz tryb wypowiedzenia i rozwiązania umowy, stosownie do art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych.
37. Wyliczając kwotę odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych przyjmować właściwą liczbę emerytów uprawnionych do opieki socjalnej ze strony Urzędu Gminy Zduńska Wola oraz przestrzegać unormowań zawartych w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 marca 2009 roku w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, w zakresie korygowania odpisu w końcu roku do faktycznej przeciętnej liczby zatrudnionych.
38. Do ewidencji środków trwałych wprowadzać jedynie aktywa spełniające definicję środka trwałego zawartą w §2 pkt 5 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.
39. Klasyfikując środki trwałe oraz tworząc obiekty inwentarzowe przestrzegać przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 roku w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych.

40. Operacje gospodarcze ewidencjonować w księgach rachunkowych w sposób zgodny z wymogami wynikającymi z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, stosownie do którego – do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w danym okresie sprawozdawczym.
41. Przekazując środki trwałe, będące własnością Gminy Zduńska Wola, ochotniczym strażom pożarnym, dokonywać ich formalnego przekazania (np. w formie umowy użyczenia).
42. Zapewnić przeprowadzenie inwentaryzacji składników majątku zgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości i unormowaniami wewnętrznymi, ze szczególnym uwzględnieniem wymogów w zakresie stosowania metod właściwych do zinwentaryzowania poszczególnych aktywów i pasywów oraz powiązania wyników inwentaryzacji z zapisami ksiąg rachunkowych.
43. Przestrzegać zapisów poszczególnych statutów sołectw w zakresie powierzania sołectwom mienia gminnego.
44. Zapewnić aby realizacja zadań w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków przebiegała zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 roku o gospodarce komunalnej, w myśl którego – jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej, organy stanowiące jednostki samorządu terytorialnego postanawiają o wyborze sposobu prowadzenia i form gospodarki komunalnej.
45. Usługi w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy Zduńska Wola, wykonywane w oparciu o infrastrukturę będącą własnością Gminy Zduńska Wola, powierzać z zachowaniem reguł konkurencji.
46. Zawierając umowę, której zakres odpowiada umowie koncesji, o której mowa w ustawie z dnia 21 października 2016 roku o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi, przestrzegać zapisów tej ustawy.
47. Zapewnić aby usługi w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków realizowane były jedynie na obszarze działalności objętym zezwoleniem, o którym mowa w art. 16 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.

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

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

Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

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

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Gminy.

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy.

aa.