

Łódź, dnia 2 stycznia 2020 r.

Pan
Michał Pazek
Wójt Gminy Łubnice

WK – 602/1/2020

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 2137) informuję Pana Wójta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Łubnice¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z okresu 2018 – I półrocze 2019 roku dotyczące przede wszystkim: kontroli wewnętrznej; prowadzenia rachunkowości; zadłużenia; sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych; gospodarki kasowej; realizacji dochodów z podatków i dochodów z majątku; udzielania zamówień publicznych; wydatków inwestycyjnych oraz ewidencji i inwentaryzacji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów, ich wadliwej interpretacji oraz niewystarczającego działania procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności²:

I.

¹ Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w dniach 9 września – 18 października 2019 roku. Protokół został podpisany w dniu 22 listopada 2019 roku.

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

W zakresie uregulowań wewnętrznych

1. Zarządzeniem nr 39/2007 Wójta Gminy Łubnice z dnia 1 grudnia 2007 roku wprowadzono do stosowania instrukcję postępowania w zakresie przeciwdziałania wprowadzeniu od obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Wskazana instrukcja nie została zaktualizowana, w związku z wejściem w życie nowych przepisów w tym zakresie, tj. ustawy z dnia 1 marca 2018 roku o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r., poz. 1115 ze zm.) oraz wydanego na jej podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 maja 2018 roku w sprawie odbierania zgłoszeń naruszeń przepisów z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz.U. z 2018 r., poz. 959).
 2. Zarządzeniem nr 23a/2016 z dnia 13 października 2016 roku oraz zarządzeniem nr 11a/2019 z dnia 28 stycznia 2019 roku Wójt Gminy Łubnice postanowił o objęciu przez Gminę Łubnice dodatkowych udziałów w Spółce z o.o. Oświetlenie Uliczne i Drogowe z siedzibą w Kaliszu, mimo braku uchwały Rady Gminy określającej zasady wnoszenia udziałów przez Wójta. Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. g ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r., poz. 506 ze zm.) - do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących określania zasad wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji, jakimi ma się kierować organ wykonawczy gminy. W myśl art. 30 ust. 2 pkt 3 ww. ustawy - do zadań wójta należy w szczególności gospodarowanie mieniem komunalnym, a udziały i akcje należące do gminy są niewątpliwie składnikiem mienia komunalnego. Jednak działania organu wykonawczego w powyższym zakresie muszą znajdować podstawę w uchwale rady gminy.
 3. W dniu 16 listopada 2016 roku Rada Gminy w Łubnicach podjęła uchwałę nr XIX/105/2016 w sprawie zapewnienia wspólnej obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej jednostkom organizacyjnym gminy zaliczanym do sektora finansów publicznych. Zgodnie z załącznikiem do ww. uchwały przedmiotowa obsługa obejmowała następujące jednostki: Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Łubnicach, Gminną Bibliotekę Publiczną w Łubnicach - jako gminną instytucję kultury, Zespół Szkół w Wójcinie, Zespół Szkół w Dietrzkowicach oraz Zespół Szkół im. Armii Gen. Andersa w Łubnicach. Obsługa finansowo - księgowo dla ww. jednostek została zapewniona od dnia 1 stycznia 2017 roku przez Urząd Gminy w oparciu o ww. uchwałę. Gmina nie zawierała dodatkowego porozumienia dotyczącego obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej z Gminną Biblioteką Publiczną w Łubnicach.
- Mając na względzie regulacje zawarte w art. 10a ustawy o samorządzie gminnym, gmina może zapewnić wspólną obsługę, w szczególności administracyjną, finansową i organizacyjną:

- jednostkom organizacyjnym gminy zaliczanym do sektora finansów publicznych,
- gminnym instytucjom kultury,
- innym zaliczanym do sektora finansów publicznych gminnym osobom prawnym utworzonym na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, instytutów badawczych, banków i spółek prawa handlowego.

W zakresie jednostek budżetowych zastosowanie znajdują regulacje zawarte w art. 10b ust. 2 i art. 10c ww. ustawy. Zgodnie z treścią ww. przepisów rada gminy w odniesieniu do jednostek obsługiwanych, o których mowa w art. 10a pkt 1, określa, w drodze uchwały, w szczególności:

- 1) jednostki obsługujące;
- 2) jednostki obsługiwane;
- 3) zakres obowiązków powierzonych jednostkom obsługującym w ramach wspólnej obsługi.

Z kolei art. 10b ust.3 ww. ustawy przyznaje jednostkom wymienionym w art. 10a pkt 2 (tj. gminnym instytucjom kultury) i art. 10a pkt 3 (tj. innym zaliczanym do sektora finansów publicznych gminnym osobom prawnym, np. samodzielnym publicznym zakładom opieki zdrowotnej), możliwość przystąpienia do wspólnej obsługi na podstawie porozumień zawartych przez tę jednostki z jednostką obsługującą, po uprzednim zgłoszeniu tego zamiaru wójtowi. W tym przypadku zakres wspólnej obsługi określa zawarte porozumienie.

W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości

1. Na dzień 31 grudnia 2018 roku w ewidencji księgowej Urzędu Gminy wystąpił stan konta 130-09-02 – Rachunek bieżący jednostki/PROW/WŁ/Przebudowa drogi gminnej ul. Poniatowskiego w Kolonii Dzierzkowice w kwocie - 12.529,51 zł oraz konta 130-09-03 - Rachunek bieżący jednostki/PROW/WŁ/Przebudowa i rozbudowa sieci wodociągowej wraz z przyłączami w miejscowości Dzierzkowice, Łubnice, Wójcin i budowa sieci kanalizacyjnej z przyłączami w miejscowości Wójcin ul. Wieluńska - w kwocie 29.148,28 zł. Zgodnie z opisem zasad funkcjonowania konta 130 – Rachunek bieżący jednostki, zawartym w przepisach rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911 ze zm.) - saldo konta 130 ulega likwidacji przez księgowanie: przelewu środków pieniężnych niewykorzystanych do końca roku, w korespondencji z kontem 223 oraz przelewu do budżetu dochodów budżetowych pobranych, lecz nieprzelanych do końca roku, w korespondencji z kontem 222.

2. Na podstawie sprawozdania Rb-NDS – o nadwyżce/deficycie, sporządzonego za rok 2018 ustalono, iż na dzień 31 grudnia 2018 roku w badanej jednostce wystąpił dodatni stan środków finansowych w wysokości 706.509,89 zł, stanowiący nadwyżkę budżetową w kwocie 1.444,94 zł i wolne środki w kwocie 705.064,95 zł. Wskazana kwota wynikała z wyliczenia sumy kwot 1.444,94 zł (pozycja C. Nadwyżka) oraz 705.064,95 zł (pozycja D1. Przychody w wysokości 1.528.304,95 zł minus pozycja D2. Rozchody w wysokości 823.240 zł). W sprawozdaniu Rb-NDS o nadwyżce/deficycie, sporządzonym za okres od początku roku do dnia 31 marca 2019 roku, w wierszu D13. Nadwyżka z lat ubiegłych, wykazano kwotę 0,00 zł, a w pozycji D.15. Wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych kwotę 706.509,89 zł. Prawdłowo w ww. sprawozdaniu należało wykazać nadwyżkę budżetową w kwocie 1.444,94 zł i wolne środki w kwocie 705.064,95 zł.
3. W rocznym sprawozdaniu Rb-ST - o stanie środków na rachunkach bankowych jednostek samorządu terytorialnego, sporządzonym na koniec 2018 roku wykazano stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego w wysokości 1.036.375,97 zł (zgodnie z ewidencją księgową winno być 994.698,18 zł, Wn 133), w tym:
- środki niewykorzystanych dotacji w roku budżetowym – 113.719,00 zł (zgodnie z ewidencją księgową winno być 113.547,81 zł, Ma 224-04 - 108.181,07 zł, Ma 224-07 5.366,74 zł);
 - środki dotacji i subwencji przekazanych w grudniu na styczeń następnego roku – 272.114,00 zł;
 - stan środków na rachunku wydatków niewygasających – 0,00 zł.

Stan środków na rachunku budżetu w kwocie 1.036.375,97 zł na dzień 31 grudnia 2018 roku wynikał z sald końcowych następujących rachunków bankowych:

- rachunek bieżący budżetu – saldo Wn w kwocie 994.698,18 zł, WB nr 244/2018 ewidencja księgową na koncie 133-00;
- rachunek bieżący jednostki/PROW/WŁ/Przebudowa drogi gminnej ul. Poniatowskiego w Kolonii Dzierzkowice – saldo Wn na koncie 130-09-02 w kwocie 12.529,51 zł, WB nr 18/2018 z dnia 31 grudnia 2018 roku;
- rachunek bieżący jednostki/PROW/WŁ/Przebudowa i rozbudowa sieci wodociągowej wraz z przyłączami w miejscowości Dzierzkowice, Łubnice, Wójcin i budowa sieci kanalizacyjnej z przyłączami w miejscowości Wójcin ul. Wieluńska – saldo Wn na koncie 130-09-03 w kwocie 29.148,28 zł, WB nr 16/2018 z dnia 31 grudnia 2018 roku.

Zgodnie z treścią § 22 zawartego w rozdziale 10 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 ze zm.) -

w sprawozdaniach rocznych wykazuje się stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego na podstawie dowodów bankowych. W trakcie czynności kontrolnych, po wskazaniu kontrolowanej jednostce ww. nieprawidłowości, Skarbnik Gminy w dniu 15 października 2019 roku sporządziła i przedłożyła kontrolującą korektę nr 2 rocznego sprawozdania Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych jednostek samorządu terytorialnego na koniec 2018 roku. W sporządzonej korekcie w zakresie stanu środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego wykazano prawidłowo kwotę 994.698,18 zł, a w zakresie środków niewykorzystanych dotacji w roku budżetowym kwotę 113.547,71 zł.

4. Zgodnie z dokumentacją źródłową, na dzień 31 grudnia 2018 roku stwierdzono zaniżenie zobowiązań ogółem o kwotę 57.300,73 zł. Wskazane zobowiązania na dzień 31 grudnia 2018 roku winny stanowić kwotę 164.128,98 zł. Całość stanowiła zobowiązania niewymagalne. W powyższym względzie naruszono art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 351 ze zm.), zgodnie z którym - w księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty oraz art. 20 ust. 1 ww. ustawy, który wskazuje, iż do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
5. W przypadku podatnika o numerze identyfikacyjnym (...) ³, szczegółowo opisanym w protokole kontroli, w sprawozdaniach Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych za 2017 i 2018 rok, w kolumnie zaległości netto ujęto zaległości w podatku od środków transportowych za lata 2013-2016 w wysokości 80.595,96 zł, które nie mogą być egzekwowane, bowiem postanowieniem Sądu Rejonowego w Sieradzu V Wydział Gospodarczy (...) ⁴ z dnia 14 kwietnia 2016 roku ogłoszono upadłość dłużnika obejmującą likwidację jego majątku. Przepis art. 146 ust. 1 ustawy z dnia 28 lutego 2003 roku Prawo upadłościowe (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 498 ze zm.) stanowi, że postępowanie egzekucyjne skierowane do majątku wchodzącego w skład masy upadłości, wszczęte przed dniem ogłoszenia upadłości, ulega zawieszeniu z mocy prawa z dniem ogłoszenia upadłości. Postępowanie to umarza się z mocy prawa po uprawomocnieniu

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.

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 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.

się postanowienia o ogłoszeniu upadłości. Zawieszenie postępowania egzekucyjnego nie stoi na przeszkodzie przysądzeniu własności nieruchomości, jeżeli przybicia prawomocnie udzielono przed ogłoszeniem upadłości, a nabywca egzekucyjny wpłaci w terminie cenę nabycia. W myśl art. 146 ust. 3 powołanej wyżej ustawy, po dniu ogłoszenia upadłości niedopuszczalne jest skierowanie egzekucji do majątku wchodzącego w skład masy upadłości oraz wykonanie postanowienia o zabezpieczeniu lub zarządzenia zabezpieczenia na majątku upadłego, z wyjątkiem zabezpieczenia roszczeń alimentacyjnych oraz roszczeń o rentę z tytułu odszkodowania za wywołanie choroby, niezdolności do pracy, kalectwa lub śmierci oraz o zamianę uprawnień objętych treścią prawa dożywocia na dożywotnią rentę.

Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 7 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego (obowiązującej w zakresie sprawozdania Rb-27S za 2017 rok), stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej - w odpowiednich kolumnach "Saldo końcowe" wykazuje się należności pozostałe do zapłaty, w tym zaległości netto (należności pozostałe do zapłaty, których termin zapłaty minął i mogą być egzekwowane) oraz nadpłaty (kwoty nadpłacone) ustalone na podstawie danych analitycznych kont podatkowych; w kolumnie "zaległości netto" nie należy wykazywać zaległości płatnych w ratach (jeżeli termin spłaty raty nie minął), odroczonej (w przypadku gdy odroczonej termin płatności nie minął), kwot objętych wstrzymaniem wykonania decyzji na mocy postanowienia organu podatkowego, sądu administracyjnego lub odrębnych przepisów oraz zaległości objętych postępowaniem ugodowym, układowym lub restrukturyzacyjnym. Obecnie obowiązujący § 3 ust. 1 pkt 7 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, wprowadza tożsame reguły sprawozdawczy w omawianym zakresie.

Zatem na podstawie powyższych przepisów Prawa upadłościowego i rozporządzeń w sprawie sprawozdawczości budżetowej, zaległości które nie mogą być egzekwowane, nie są wykazywane w sprawozdaniu Rb-27S jako zaległości netto.

W zakresie dochodów budżetowych

1. Wykazane w sprawozdawczości za 2018 rok skutki finansowe udzielonych zwolnień w podatku od nieruchomości zostały zawyżone o 871,34 zł, a skutki obniżenia górnych stawek podatkowych zostały zawyżone o 229,30 zł. Powyższa nieprawidłowość, opisana szczegółowo w protokole kontroli, wynikała z błędnego przyjęcia do podstawy wyliczenia skutków finansowych zwolnienia gruntów służących ochronie przeciwpożarowej i bezpieczeństwu publicznemu, z wyłączeniem wykorzystywanych na cele działalności

gospodarczej – gruntów o powierzchni 0,2293 ha oznaczonych w przedłożonym wypisie z rejestru gruntów symbolem Br-RIIIa.

2. W zakresie wymiaru podatku od nieruchomości, stwierdzono:

- podatnik o numerze identyfikacyjnym (...) ⁵ nie złożył korekty Informacji w sprawie podatku od nieruchomości, z tytułu wygaśnięcia obowiązku podatkowego (sprzedaż działki (...) ⁶ w lipcu 2012 roku). Organ podatkowy wydawał decyzje wymiarowe nr 3120.2 z dnia 26 stycznia 2018 roku oraz nr 3120.2 z dnia 28 stycznia 2019 roku uwzględniając zmianę podstawy opodatkowania, ale nie wezwał podatnika do złożenia korekty Informacji,
- w przypadku podatnika o numerze identyfikacyjnym (...) ⁷ (szczegółowo opisanym w protokole kontroli) w składanych Informacjach na podatek od nieruchomości na lata 2017, 2018, 2019 pomniejszał on wartość wykazywanej budowli – oczyszczalni ścieków na kolejny rok o odpis amortyzacyjny w wysokości 17.278,19 zł, natomiast wartości budowli (...) ⁸ w Informacjach na 2017 i 2018 rok nie wykazywał – jako całkowicie zamortyzowanej.

Powyższe naruszało przepis art. 4 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1170 ze zm.), zgodnie z którym - podstawę opodatkowania stanowi dla budowli lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, z zastrzeżeniem ust. 4-6 – wartość, o której mowa w przepisach o podatkach dochodowych, ustalona na dzień 1 stycznia roku podatkowego, stanowiąca podstawę obliczania amortyzacji w tym roku, niepomniejszona o odpisy amortyzacyjne, a w przypadku budowli całkowicie zamortyzowanych - ich wartość z dnia 1 stycznia roku, w którym dokonano ostatniego odpisu amortyzacyjnego.

Zgodnie z art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 900 ze zm.) - organ podatkowy winien dokonywać czynności sprawdzających mających na celu

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 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.

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 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.

ustalenie poprawności formalnej składanych deklaracji, jak również ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Organ podatkowy, na mocy art. 274a § 2 ww. ustawy - w razie wątpliwości, co do poprawności złożonej deklaracji może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych.

Ponadto należy zwrócić uwagę na przepis art. 68 § 2 pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa, który stanowi, że jeżeli podatnik w złożonej deklaracji nie ujawnił wszystkich danych niezbędnych do ustalenia wysokości zobowiązania podatkowego, zobowiązanie podatkowe, o którym mowa w § 1, nie powstaje, pod warunkiem że decyzja ustalająca wysokość tego zobowiązania została doręczona po upływie 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym powstał obowiązek podatkowy.

3. W zakresie umarzania zaległości w podatku od nieruchomości ustalono, że decyzją nr 3120.1.3.U.2018 z dnia 27 czerwca 2018 roku organ podatkowy umorzył zaległość podatkową z tytułu I i II raty podatku od nieruchomości za 2018 rok w kwocie 2.539 zł wraz z odsetkami, na wniosek podatnika z dnia 29 maja 2018 roku. (...) ⁹

Na mocy art. 67a § 1 ust. 3 ustawy Ordynacja podatkowa, organ podatkowy, na wniosek podatnika, z zastrzeżeniem art. 67b, w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem podatnika lub interesem publicznym, może umorzyć w całości lub w części zaległości podatkowe, odsetki za zwłokę lub opłatę prolongacyjną. Z treści wniosku podatnika oraz zgromadzonego materiału dowodowego (tylko protokół oględzin) nie wynika, że znalazł się on w trudnej sytuacji finansowej, która nie pozwala na zapłatę należnego podatku od nieruchomości, zatem uwzględniając zasadę równości i powszechności opodatkowania instytucja umorzenia zaległości podatkowych winna być stosowana na wniosek podatnika uzasadniający pomoc w przypadku trudnej sytuacji finansowej bądź osobistej podatnika, czy wystąpienia nagłych zdarzeń losowych. (...) ¹⁰.

4. W 2018 roku Izba Administracji Skarbowej w Łodzi przeprowadziła audyt w Gminie Łubnice w zakresie gospodarowania środkami publicznymi w 2015 roku. W wyniku powyższego audytu Gmina złożyła deklarację na podatek od nieruchomości za 2013 rok i w dniu 29 czerwca 2018 roku

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 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.

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 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.

wpłaciła do budżetu Gminy 185.849 zł z tytułu podatku od przedmiotów opodatkowania, których jest właścicielem i które do dnia 31 grudnia 2015 roku podlegały opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości. Wskazać należy, że obowiązek złożenia deklaracji i zapłaty podatku istniał także w odniesieniu do lat 2014-2015. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych Gmina nie złożyła deklaracji na podatek za ten okres i nie zapłaciła należnego podatku.

W zakresie wieloletniej prognozy finansowej

1. Uchwałą XXVIII/135/2017 z dnia 5 września 2017 roku w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Łubnice na lata 2017-2025, Rada Gminy w Łubnicach wprowadziła w załączniku do uchwały przedsięwzięcie - Przebudowa i rozbudowa sieci wodociągowej wraz z przyłączami w miejscowości Dietrzkowice, Łubnice, Wójcin i budowa sieci kanalizacji z przyłączami Wójcin, ul. Wieluńska – poprawa infrastruktury związanej z zaopatrzeniem mieszkańców gminy Łubnice w wodę pitną oraz poprawa jakości dostarczanej wody. Okres realizacji lata 2018 – 2019, łączne nakłady finansowe 3.838.734,28 zł, limit wydatków w 2018 roku - 622.041,13 zł, w 2019 roku - 3.216.693,15 zł. Limit zobowiązań 3.838.734,28 zł.

Uchwałą nr XXIX/141/2017 z dnia 3 października 2017 roku Rada Gminy w Łubnicach dokonała zmian w przedmiotowym przedsięwzięciu – okres realizacji od 2018 do 2020 roku, łączne nakłady finansowe - 1.923.806,28 zł, limit wydatków na 2018 rok 318.942,13 zł, limit wydatków na 2019 rok - 936.556,15 zł, limit wydatków na 2020 rok - 668.308,00 zł, limit zobowiązań - 1.923.806,28 zł.

Umowę z wykonawcą przedmiotowego przedsięwzięcia podpisano w dniu 10 listopada 2017 roku. Za wykonanie przedmiotu umowy ustalono wynagrodzenie ryczałtowe w wysokości 3.783.470,27 zł brutto. Ustalono termin realizacji zamówienia: Etap I - do dnia 30 czerwca 2018 roku, Etap II – do dnia 31 maja 2019 roku. W związku z powyższym należy podkreślić, że zarząd jednostki samorządu terytorialnego może zaciągać zobowiązania wieloletnie związane z realizacją zamieszczonych w wieloletniej prognozie finansowej przedsięwzięć na mocy upoważnienia udzielonego przez organ stanowiący na podstawie przepisu art. 228 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.) w ramach ustalonego, zgodnie z art. 226 ust. 3 pkt 5 powołanej ustawy o finansach publicznych, limitu zobowiązań dla danego przedsięwzięcia. Zatem, podpisując powyższą umowę z wykonawcą zadania wójt gminy zaciągnął zobowiązanie z przekroczeniem limitu zobowiązań określonego na dzień podpisania umowy, w wieloletniej prognozie finansowej, dla tego przedsięwzięcia.

W zakresie wydatków osobowych

1. Po przeanalizowaniu kart wynagrodzeń za okres 2015 – 2018 rok ustalono, że miesięczne wynagrodzenie brutto wypłacone Henrykowi Cioskowi -

Wójtowi Gminy Łubnice w ww. okresie wynosiło 8.160,00 zł brutto, zgodnie z uchwałą nr II/8/2010 z dnia 29 grudnia 2010 roku. Od dnia 1 grudnia 2014 roku w powyższym zakresie obowiązywała nowa uchwała Rady Gminy w sprawie ustalenia nowego miesięcznego wynagrodzenia dla Wójta Gminy Łubnice, tj. uchwała nr II/11/2014 z dnia 30 grudnia 2014 roku z miesięczną kwotą wynagrodzenia w wysokości 8.440,00 zł brutto.

Zatem mając na względzie powyższe, wynagrodzenie wypłacone Henrykowi Cioskowi – Wójtowi Gminy Łubnice w 2018 roku oraz w latach wcześniejszych, tj. w okresie od 2015 roku do 2017 roku zostało zaniżone miesięcznie o 280,00 zł brutto, rocznie o 3.360,00 zł brutto (w latach 2015, 2016, 2017), w roku 2018 - o 3.248,04 zł (liczone za okres od dnia 1 stycznia do dnia 18 listopada 2018 roku). Zgodnie z unormowaniami zawartymi w art. 291 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks Pracy (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r., poz. 1040 ze zm.), roszczenia ze stosunku pracy ulegają przedawnieniu z upływem 3 lat od dnia, w którym roszczenie stało się wymagalne.

2. W związku z upływem kadencji i wygaśnięciem mandatu Henryka Cioska – Wójta Gminy Łubnice, pismem z dnia 19 listopada 2018 roku przyznano ww. osobie jednorazową odprawę w wysokości trzymiesięcznego wynagrodzenia obliczonego wg zasad obowiązujących przy ustaleniu ekwiwalentu pieniężnego za urlop. Dokonano naliczenia odprawy w kwocie 24.480,00 zł przy wynagrodzeniu zasadniczym pracownika w kwocie 4.200,00 zł, dodatku za wieloletnią pracę w wysokości 20% wynagrodzenia zasadniczego, tj. 840,00 zł, dodatku funkcyjnym w kwocie 1.900,00 zł i dodatku specjalnym w kwocie 1.220,00 zł. Łączną kwotę stałych składników wynagrodzenia pomnożono przez 3 i otrzymano podaną wysokość. Odprawę wypłacono na podstawie listy płac z dnia 19 listopada 2018 roku.

Mając na względzie ustalenia zawarte w punkcie 1, naliczenia odprawy dla Henryka Cioska dokonano nieprawidłowo, tj. do wyliczeń przyjęto składniki wynagrodzenia ustalone uchwałą nr II/8/2010 z dnia 29 grudnia 2010 roku, tj. wynagrodzenie zasadnicze 4.200,00 zł, dodatek funkcyjny 1.900,00 zł, dodatek za wysługę lat 840,00 zł, dodatek specjalny 1.220,00 zł. Natomiast prawidłowo do wyliczeń ww. świadczenia winny zostać przyjęte składniki wynagrodzenia ustalone uchwałą nr II/11/2014 Rady Gminy w Łubnicach z dnia 30 grudnia 2014 roku w sprawie ustalenia wynagrodzenia miesięcznego Wójta Gminy Łubnice, tj. wynagrodzenie zasadnicze 4.400,00 zł, dodatek funkcyjny 1.900,00 zł, dodatek za wysługę lat 880,00 zł, dodatek specjalny 1.260,00 zł. Zatem prawidłowa kwota odprawy winna stanowić 25.320,00 zł (zaniżenie odprawy o kwotę 840,00 zł).

W zakresie ewidencji majątku i inwentaryzacji

Wystąpiły przypadki (szczegółowo opisane w protokole kontroli) nieterminowego wprowadzenia danego środka trwałego na stan ewidencji księgowej, co stanowiło naruszenie art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którymi - do ksiąg

rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Udzielanie pomocy finansowej

W 2018 roku Gmina Łubnice udzieliła pomocy finansowej dla Powiatu Wieruszowskiego w łącznej kwocie 450.375,59 zł na realizację zadania pn. „Przebudowa drogi powiatowej nr 4716E Radostów - Łubnice i drogi powiatowej nr 4726E Dietrzkowice - Kolonia Dietrzkowice - Wójcin”. Rada Gminy Łubnice nie podjęła odrębnej uchwały w sprawie udzielenia powyższej pomocy finansowej, co naruszało przepis art. 216 ust. 2 pkt 5 ustawy o finansach publicznych, który stanowi - że wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego są przeznaczone na realizację zadań określonych w odrębnych przepisach, a w szczególności na pomoc rzeczową lub finansową dla innych jednostek samorządu terytorialnego, określoną odrębną uchwałą przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego.

Odpowiedzialność za powyższe uchybienia i nieprawidłowości ponoszą pracownicy Urzędu Gminy w zakresie szczegółowo wskazanym w protokole kontroli.

II.

Przekazując informacje o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Wójta o podjęcie działań w celu ich usunięcia oraz zapobieżenia powstawaniu w przyszłości. W tym celu RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne:**

1. Dokonać aktualizacji Instrukcji postępowania dotyczącej przeciwdziałania wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, uwzględniając obowiązujące w tym zakresie przepisy prawa.
2. Podjąć czynności w celu określenia przez Radę Gminy zasad wnoszenia, cofania i zbywania udziałów przez Wójta Gminy, na podstawie art. 18 ust.2 pkt 9 lit. g ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym.
3. Zapewnić obsługę administracyjną, finansową i organizacyjną Gminnej Biblioteki Publicznej w Łubnicach zgodnie z unormowaniami zawartymi w art. 10b ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, czyli na podstawie stosownego porozumienia zawartego z jednostką obsługującą.
4. Ewidencję księgową na koncie 130 – Rachunek bieżący jednostki, prowadzić zgodnie z wymogami 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 szczególności w zakresie likwidacji na koniec roku salda ww. konta.

5. Zapewnić wykazywanie w sprawozdaniu Rb-NDS - o nadwyżce/deficycie, kwoty nadwyżki budżetu oraz kwoty wolnych środków z lat ubiegłych, z uwzględnieniem art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, który stanowi, że wolne środki to nadwyżka środków pieniężnych na rachunku bieżącym jednostki samorządu terytorialnego, wynikająca z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
6. Przestrzegać zasady określonej w art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, zgodnie z którą - w księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty oraz ujmować w księgach rachunkowych wszystkie operacje gospodarcze i finansowe, stosownie do wymogu wynikającego z art. 20 ust. 1 powołanej ustawy, zgodnie z którym - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
7. Zapewnić sporządzanie sprawozdania Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych, w zakresie „zaległości netto” zgodnie z przepisem § 3 ust. 1 pkt 7 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.
8. Zapewnić prawidłowe wykazywanie w sprawozdaniach Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych i Rb-PDP - z wykonania dochodów podatkowych, danych dotyczących skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych i skutków udzielonych przez Radę Gminy zwolnień oraz dokonać korekty sprawozdań budżetowych Rb-PDP i Rb-27S sporządzonych za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2018 roku, w związku z nieprawidłowym wykazaniem skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych oraz udzielonych zwolnień w podatku od nieruchomości. Poprawione sprawozdania przekazać RIO w Łodzi, wskazując przyczynę korekty.
9. Podjąć, w oparciu o przepisy ustawy Ordynacja podatkowa, czynności mające na celu wyjaśnienie prawidłowości opodatkowania podatnika podatku od nieruchomości, opisanego w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego, w zakresie budowli.
10. Zapewnić dokonywanie czynności sprawdzających w stosunku do składanych przez podatników deklaracji podatkowych, na podstawie art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. W razie wątpliwości, co do poprawności złożonej deklaracji - stosownie do art. 274a § 2 ww. ustawy - wzywać podatników do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych

wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny poddania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych.

11. Złożyć deklarację na podatek od nieruchomości za 2015 rok od przedmiotów opodatkowania stanowiących własność Gminy Łubnice oraz dokonać zapłaty należnego podatku wraz z odsetkami (chyba, że organ podatkowy podejmie decyzję o umorzeniu zaległości podatkowych lub odsetek w tym zakresie) oraz wykazać skutki finansowe wynikające z deklaracji w sprawozdawczości budżetowej.
12. Zapewnić zaciąganie zobowiązań na finansowanie wieloletnich przedsięwzięć w ramach limitu określonego przez organ stanowiący w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, zgodnie z przepisami art. 228 ust. 1 pkt 1 i art. 226 ust. 3 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.
13. Przestrzegać art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości - w zakresie wprowadzania do ewidencji środków trwałych.
14. Wypłacić wyrównanie kwoty zaniżonego wynagrodzenia na rzecz byłego Wójta Gminy Łubnice, uwzględniając upływ przedawnienia oraz wypłacić kwotę zaniżonej odprawy - 840,00 zł.
15. Udzielając pomocy finansowej innym jednostkom samorządu terytorialnego przestrzegać postanowień art. 216 ust. 2 pkt 5 ustawy o finansach publicznych, w szczególności w zakresie obowiązku podjęcia przez radę gminy odrębnej uchwały o udzieleniu ww. pomocy.

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

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym 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 w Łubnicach,

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy w Łubnicach,

aa.