

Łódź, dnia 23 stycznia 2020 r.

Pan
Paweł Kwiatkowski
Wójt Gminy Domaniewice

WK – 602/3/2020

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. 2019 r., poz. 2137), informuję Pana Wójta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Domaniewice¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2017–I półrocze 2019 roku, dotyczące przede wszystkim: kontroli wewnętrznej; zadłużenia jednostki; prowadzenia rachunkowości; gospodarki kasowej; sporządzania wieloletniej prognozy finansowej, sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych; realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych; realizacji dochodów z majątku; udzielania dotacji jednostkom spoza sektora finansów publicznych; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych; ewidencji i inwentaryzacji składników majątku; dochodów i wydatków w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów oraz naruszenia procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane nieprawidłowości dotyczyły²:

I.

W zakresie spraw organizacyjnych

Przyjęte zarządzeniem nr 55/2009 Wójta Gminy Domaniewice z dnia 31 grudnia 2009 roku zasady kontroli zarządczej nie określały sposobu identyfikacji obszarów ryzyka w Urzędzie Gminy w Domaniewicach, jak również nie określały zasad raportowania Wójtowi Gminy Domaniewice stanu i oceny funkcjonowania kontroli zarządczej w gminnych jednostkach organizacyjnych. Zgodnie z art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach

¹ Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w dniach 14 października – 29 listopada 2019 roku. Protokół został podpisany w dniu 23 grudnia 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.

publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.) - zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków wójta, burmistrza, prezydenta miasta, przewodniczącego zarządu jednostki samorządu terytorialnego. Powinni oni podejmować odpowiednie działania gwarantujące należyte funkcjonowanie kontroli zarządczej, zarówno w odniesieniu do urzędu, którego są kierownikiem (I poziom kontroli zarządczej), jak i mając na uwadze ich szczególną pozycję w odniesieniu do jednostki samorządu terytorialnego jako całości (II poziom kontroli zarządczej). W trakcie prowadzonych przez RIO w Łodzi czynności kontrolnych Wójt Gminy Domaniewice zarządzeniem nr 61/19 z dnia 6 listopada 2019 roku ustalił nowe zasady funkcjonowania kontroli zarządczej w Gminie Domaniewice, natomiast zarządzeniem nr 62/19 z dnia 6 listopada 2019 roku wprowadził procedury zarządzania ryzykiem w Urzędzie Gminy Domaniewice. Przyjęte regulacje wewnętrzne w zakresie kontroli zarządczej spełniały wymogi powołanych wyżej przepisów prawa.

W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości budżetowej

1. W odniesieniu do ewidencji prowadzonej w księgach rachunkowych Urzędu Gminy w Domaniewicach stwierdzono, że na dzień 31 grudnia 2018 roku istniało saldo na koncie 130-1 - „Rachunek bieżący UG dochody”, w wysokości 35.865,17 zł oraz na koncie 130-2 - „Rachunek bieżący UG wydatki”, w wysokości 15.228,66 zł, co potwierdzały również zapisy wyciągów bankowych (nr 251/2018 oraz nr 176/2018) - według stanu na ostatni dzień danego roku budżetowego. Powyższe naruszało przepisy rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911), zgodnie z którymi - saldo konta 130 ulega likwidacji przez księgowanie: [1] przelewu środków pieniężnych niewykorzystanych do końca roku, w korespondencji z kontem 223; [2] przelewu do budżetu dochodów budżetowych pobranych, lecz nieprzekazanych do końca roku, w korespondencji z kontem 222.
2. Księgi rachunkowe Urzędu Gminy w Domaniewicach prowadzono w formie rejestrów częściowych, w sposób naruszający wymogi określone w art. 11 ust. 1 i art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 351 ze zm.), zgodnie z którymi - księgi rachunkowe obejmują zbiory zapisów księgowych, obrotów (sum zapisów) i sald, które tworzą: 1) dziennik; 2) księgę główną; 3) księgi pomocnicze; 4) zestawienia: obrotów i sald kont księgi głównej oraz sald kont ksiąg pomocniczych; 5) wykaz składników aktywów i pasywów (inwentarz). Zdarzenia gospodarcze były ewidencjonowane w pięciu rejestrach, a mianowicie: rejestr „Budżet Główny”, rejestr „Dochody UG”, rejestr „Wydatki UG”, rejestr „Depozyty”, rejestr „ZFŚS”. Program księgowy, z wykorzystaniem którego prowadzono księgi rachunkowe, umożliwiał

pominięcie zbioru zapisów z wybranego rejestru w danych wynikowych, tj. księdze główna oraz zestawieniu obrotów i sald oraz uniemożliwił uzyskanie wspólnego dziennika zdarzeń odnotowywanych we wszystkich rejestrach. Każda księga rachunkowa posiadała swój odrębny plan kont i niemożliwe było księgowanie operacji pomiędzy dwoma księgami.

3. Analiza zapisów księgowych dotyczących operacji związanych ze sprzedażą nieruchomości gminnych wykazała, że zaniechano ewidencjonowania przypisu należności wynikających z wystawianych na tę okoliczność faktur, na koncie 221 - Należności z tytułu dochodów budżetowych, czym naruszono przepisy obowiązującego w okresie realizacji ww. operacji rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 760), oraz postanowienia obowiązującej w jednostce polityki rachunkowości, zgodnie z którymi - konto 221 służyło do ewidencji należności jednostek budżetowych z tytułu dochodów budżetowych, których termin płatności przypada na dany rok budżetowy i na stronie Wn tego konta należało ujmować ustalone należności z tytułu dochodów budżetowych w korespondencji z kontem 720 lub 760, a na stronie Ma wpłaty tych należności w korespondencji z kontami zespołu "1".

W zakresie realizacji dochodów z tytułu podatków i opłat

1. W zakresie prawidłowości opodatkowania podatkiem od nieruchomości osób prawnych stwierdzono, że Gmina Domaniewice w latach 2017-2019 deklarowała do opodatkowania grunty związane z działalnością gospodarczą o powierzchni 4.800 m², z naruszeniem art. 7 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. 2019 poz. 1170 ze zm.), zgodnie z którym - z podatku od nieruchomości zwolnione są grunty i budynki lub ich części, stanowiące własność gminy, z wyjątkiem zajętych na działalność gospodarczą lub będących w posiadaniu innych niż gmina jednostek sektora finansów publicznych oraz pozostałych podmiotów. Gmina Domaniewice jest właścicielem nieruchomości oznaczonej jako działka nr 473/5, o powierzchni 4.800 m², zabudowanej budynkiem garażowym o powierzchni 43,20m² oraz trzykondygnacyjnym wielolokalowym budynkiem mieszkalno-usługowym o ogólnej powierzchni 1.295,2 m², który to budynek w części, tj. o powierzchni 832,20 m², wynajęto jako lokale użytkowe. Budynek nie był przedmiotem wyodrębnionej od gruntu własności. Najemcy tych lokali na podstawie umów najmu zawartych z Gminą Domaniewice, opłacali podatek od nieruchomości właściwy do zajmowanych powierzchni budynku, natomiast Gmina opłacała od całości gruntu, na którym jest usytuowany budynek, podatek wg stawek przewidzianych dla gruntów związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą. W analizowanej sytuacji przedmiotem

opodatkowania związanym z prowadzeniem działalności gospodarczej były wyłącznie części budynku (lokale użytkowe) zajmowane na podstawie umów najmu. Grunt podlegał natomiast zwolnieniu na podstawie art. 7 ust.1 pkt 15 ww. ustawy.

2. W wyniku kontroli wydanych w latach 2017-2019 decyzji w sprawie podatku od nieruchomości na rzecz osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą oraz informacji podatkowych stanowiących podstawę wydania decyzji, stwierdzono następujące nieprawidłowości:
 - niezgodne z danymi wynikającymi z ewidencji gruntów i budynków oraz z danymi wynikającymi z informacji podatnika o numerze ewidencyjnym (...) ³ opodatkowanie gruntów i budynków będących w posiadaniu podatnika. (...) ⁴. Organ podatkowy zaniechał podjęcia czynności sprawdzających określonych art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa. Stosownie natomiast do 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;
 - (...) ⁵. Organ podatkowy nie żądał wyjaśnień w zakresie zaniechania wskazania do opodatkowania powierzchni pozostałych budynków bądź przedstawienia odpowiedniej dokumentacji potwierdzającej ich zły stan techniczny, który uniemożliwiłaby ich użytkowanie. Zgodnie z przepisami art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, - grunty, budynki i budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej to grunty, budynki i budowle będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą – z wyjątkami wskazanymi w art. 1a ust.2a ustawy. W związku z powyższym, już sam fakt posiadania gruntów, budynków czy budowli przez przedsiębiorcę lub inny podmiot prowadzący działalność gospodarczą jest podstawowym i wystarczającym warunkiem prawnym do zaliczenia tych nieruchomości w poczet kategorii przedmiotów opodatkowania związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Organ

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.

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.

podatkowy nie podjął działań mających na celu ustalenie właściwego stanu faktycznego, na podstawie art. 272 i art. 274a § 2 ustawy Ordynacja podatkowa;

- podatnik o numerze konta (...) ⁶ zaniechał wskazania do opodatkowania podatkiem od nieruchomości gruntów rolnych zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej (...) ⁷. Organ podatkowy nie podjął czynności określonych w art. 272 i art. 274a § 1 i 2 ustawy Ordynacja podatkowa. W trakcie prowadzonych przez RIO w Łodzi czynności kontrolnych Wójt Gminy Domaniewice postanowieniem nr RF3123.20028.2019.2 z dnia 12 listopada 2019 roku wezwał podatnika do złożenia wyjaśnień w zakresie zadeklarowanych do opodatkowania nieruchomości gruntowych, budynków i budowli, gruntów rolnych i gruntów leśnych wykazanych w informacjach złożonych w 2018 roku na podatek rolny, podatek leśny i podatek od nieruchomości. W dniu 18 listopada 2019 roku do Urzędu Gminy wpłynęła korekta informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych, informacja o gruntach i informacja o lasach za 2018 rok. Zadeklarowane do opodatkowania powierzchnie przedmiotów były zgodne z danymi rejestrowymi. Przypis podatku, po złożeniu korekty ww. informacji, w łącznym zobowiązaniu pieniężnym na 2018 rok wynosił 5.503,00 zł;
- organ podatkowy zaniechał wezwania podatnika o numerze konta (...) ⁸ do złożenia korekty informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych w związku z zawartą z Gminą Domaniewice umową dzierżawy gruntów (umowa z dnia 16 sierpnia 2015 roku oraz umowa nr 138/16 z dnia 31 października 2016 roku). Ostatnią informację w tym zakresie podatnik złożył w dniu 13 czerwca 2014 roku, która nie uwzględniała powierzchni gruntów działek o numerach 470/8 i 470/9 oraz części działek o numerach 473/6 i 473/4. Organ podatkowy na podstawie zawartych umów dzierżawy wprowadził do ewidencji podatkowej powierzchnię ww. nieruchomości, tj. 180 m² w stawce obowiązującej dla gruntów wykorzystywanych do działalności gospodarczej oraz 590 m² w stawce dla gruntów pozostałych, podczas gdy zobowiązany był do wezwania podatnika do złożenia informacji

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 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.

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.

w związku z zaistniałymi zdarzeniami wynikającymi ze stosunków cywilnoprawnych, wpływającymi na powstanie obowiązku podatkowego. W dniu 12 listopada 2019 rok Wójt Gminy wezwał podatnika do złożenia korekty informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych, którą podatnik przedłożył w dniu 22 listopada 2019 roku uwzględniając w niej prawidłowe powierzchnie przedmiotów opodatkowania;

- w decyzji wymiarowej nr 3123.20028.2018.LZP.1 z dnia 26 stycznia 2018 roku w zakresie łącznego zobowiązania pieniężnego, w części dotyczącej naliczonego podatku od nieruchomości wykazywano poz. H-budynki gospodarcze w gospodarstwie rolnym, dla których stawka lokalna wynosiła 0,00 zł. Z ustnych informacji udzielonych przez pracownika merytorycznego wynikało, że stosowaną praktyką było uwzględnianie w decyzjach wymiarowych powierzchni budynków gospodarczych znajdujących się na gruntach gospodarstw rolnych, które służą wyłącznie działalności rolniczej w stawce 0,00 zł. Należy wskazać, że zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 4 lit. b ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, ww. budynki podlegały zwolnieniu ustawowemu, dlatego też wykazana stawka 0,00 zł nie była stawką lokalną ustaloną przez Radę Gminy Domaniewice.
3. W zakresie prawidłowości opodatkowania podatkiem od środków transportowych w latach 2017- 2019 stwierdzono przypadki zaniechania ujęcia w załącznikach do deklaracji podatkowych danych technicznych pojazdu wymaganych do ustalenia prawidłowej stawki podatku, np.: w załączniku DT-1 do deklaracji za rok 2017, podatnik o numerze (...) ⁹ przedstawiając dane techniczne naczepy wskazał dopuszczalną masę całkowitą pojazdu, podczas gdy do ustalenia prawidłowej stawki wymagane było wskazanie dopuszczalnej masy całkowitej zespołu pojazdów; podatnik o numerze w załączniku DT-1 do deklaracji za 2017 rok nie wskazał systemu zawieszenia dla pojazdu - ciągnik siodłowy. Powyższe nieprawidłowości odnotowano w deklaracjach złożonych przez podatnika o numerze: (...) ¹⁰. Organ podatkowy zaniechał czynności sprawdzających albo nienależycie je wykonał, co stanowiło naruszenie art. 272, art. 274 § 1 oraz art. 274a § 2 ustawy Ordynacja podatkowa.
4. Kontrola wydanych w latach 2017-2018 decyzji w sprawie ulg i zwolnień w zakresie podatku od środków transportowych wykazała, że:
- decyzją nr RF3124.101048.02.2018 z dnia 18 maja 2018 roku Wójt Gminy umorzył zaległość z tytułu II raty podatku za 2017 rok, na wniosek

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.

podatnika, który to wniosek nie precyzował okresu powstania zaległości. Podatnik wnioskował cyt. „o umorzenie zaległości w kwocie 3.289,80 zł jako należność za podatek od środków transportowych”, bez wskazania raty podatku oraz roku, którego ta zaległość dotyczyła. Organ podatkowy nie podjął stosownych działań wynikających z art. 155 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, mających na celu ustalenie właściwego stanu faktycznego. Zgodnie z przywołanym przepisem prawa, zobowiązany on był wezwać stronę lub inne osoby do złożenia wyjaśnień, zeznań, przedłożenia dokumentów lub dokonania określonej czynności osobiście, przez pełnomocnika lub na piśmie, w tym także w formie dokumentu elektronicznego, jeżeli jest to niezbędne dla wyjaśnienia stanu faktycznego lub rozstrzygnięcia sprawy. Powyższe zaniechanie odnotowano również w odniesieniu do wydanej decyzji nr RF3124.101048.03.2018 z dnia 25 października 2018 roku;

- decyzją nr RF3124.101048.03.2018 z dnia 25 października 2018 roku Wójt Gminy odmówił umorzenia zaległości podatkowych z tytułu podatku od środków transportowych za 2018 rok (I i II rata podatku), na wniosek o zastosowanie ulgi w zapłacie zaległości podatkowej z dnia 25 września 2018 roku. Organ podatkowy nie poinformował strony o możliwości wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego w ciągu 7 dni przed wydaniem decyzji odmownej, czym naruszył art. 200 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa;
- decyzja nr RF3124.101048.04.2018 z dnia 6 grudnia 2018 roku stanowiła o zastosowaniu ulgi w zakresie przesunięcia terminu zapłaty zaległości podatkowej dotyczącej podatku od środków transportowych - bez wskazania roku, w którym powstała przedmiotowa zaległość. Nieprecyzyjne rozstrzygnięcie decyzji cyt. „na dzień 31 maja 2019 roku – kwota 1.580,00 zł z tytułu I raty oraz na dzień 30 września 2019 roku kwota 1.578,00 zł z tytułu II raty”, umożliwiała różną jej interpretację. Zgodnie z art. 210 § 1 pkt 5 ustawy Ordynacja podatkowa, najistotniejszym elementem wydanej decyzji jest jej rozstrzygnięcie, zwane osnową, które powinno być jednoznaczne, jasne i pełne. Osnowa decyzji wyraża rezultat stosowania normy prawa materialnego do konkretnego wypadku, w kontekście konkretnych okoliczności faktycznych i materiału dowodowego. Rozstrzygnięcia nie można ani domniemywać, ani wyprowadzać z treści uzasadnienia. Powinno ono być wyrażone wyraźnie w osnowie decyzji, bowiem w okolicznościach wskazanych w art. 210 § 5 ww. ustawy, organ wydający decyzję może odstąpić od jej uzasadnienia, a wówczas prawidłowo sformułowana treść rozstrzygnięcia, umożliwia wykonanie decyzji.

W zakresie realizacji dochodów z majątku

1. Wójt Gminy zaniechał określenia planu wykorzystania zasobu nieruchomości, czym naruszył art. 25 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (obowiązujący tekst jednolity Dz. U.

z 2018 r., 2204 ze zm.), zgodnie z którymi – było on zobowiązany określić na okres trzech lat, plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, zawierający informacje określone art. 25 ust. 2a ww. ustawy.

2. Stwierdzono przypadek zaniechania aktualizacji opłaty z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości o numerze ewidencyjnym 817/2. Zgodnie z art. 77 ust.1 ustawy o gospodarowaniu 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. Opłaty roczne za użytkowanie wieczyste przedmiotowej nieruchomości, jej użytkownicy uiszczali wg wartości określonej aktem notarialnym nr 5717/2008 z dnia 28 października 2008 roku.

W zakresie wydatków osobowych

1. Wójt Gminy zarządzeniem nr 13/16 z dnia 3 marca 2016 roku zatrudnił, w drodze awansu wewnętrznego, na stanowisko Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Domaniewicach pracownika zajmującego stanowisko starszego pracownika socjalnego, czym naruszył art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1282), zgodnie z którym - awans wewnętrzny może być dokonany jedynie w ramach tej samej grupy stanowisk, o których mowa w art. 4 ust. 2 pkt 1–3. Stanowisko kierownika ośrodka pomocy społecznej, zgodnie z załącznikiem nr 3 do obowiązującego wówczas rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r, poz. 936), należało do grupy stanowisk kierowniczych urzędniczych, natomiast stanowisko starszego pracownika socjalnego należało do kategorii stanowisk pomocniczych i obsługi, w związku z czym, brak było prawnej możliwości przeniesienia ww. pracownika na stanowisko kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w drodze awansu wewnętrznego.
2. Składniki wynagrodzeń pracowników Urzędu Gminy Domaniewice, obowiązujące w okresie od lipca do grudnia 2018 roku, nie zostały dostosowane do zmian wprowadzonych Regulaminem wynagradzania obowiązującym od dnia 2 lipca 2018 roku (wprowadzony w życie zarządzeniem nr 43/18 Wójta Gminy Domaniewice). W § 7 pkt 3 Regulaminu określono zasady ustalania dodatku funkcyjnego, obliczanego jako określony procent minimalnego wynagrodzenia zasadniczego w I kategorii zaszerogowania, które to wynagrodzenie na dzień wprowadzenia ww. regulaminu wynosiło 1.700,00 zł. Natomiast według angażu z dnia 1 marca 2017 roku dla Sekretarza Gminy, który obowiązywał na 2018 rok, dodatek funkcyjny wynosił 1.320,00 zł, tj. 120% wynagrodzenia zasadniczego w I kategorii zaszerogowania wynoszącego 1.100,00 zł. Kwota ta wynikała z zapisów załącznika do Regulaminu wynagradzania, obowiązującego do dnia 1 lipca 2018 roku, wprowadzonego zarządzeniem

nr 13/09 z dnia 20 kwietnia 2009 roku. Taką samą nieprawidłowość stwierdzono w odniesieniu do wypłacanego w II półroczu 2018 roku dodatku funkcyjnego przyznanego Kierownikowi Urzędu Stanu Cywilnego. Należy wskazać, że pracodawca w związku z utratą mocy obowiązującej przez przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych oraz wejściem w życie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 936) oraz w związku ze zmianą regulaminu wynagradzania, zobowiązany był dostosować składniki wynagrodzeń pracowników do obowiązujących regulacji, w szczególności w zakresie dodatku funkcyjnego. Zmiany takie wprowadzono dopiero w dniu 26 lutego 2019 roku.

W zakresie dotacji udzielanych podmiotom spoza sektora finansów publicznych

1. Jednostka nie uchwaliła na 2018 rok rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi, naruszając wymóg wynikający z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 688 ze zm.). Zasady współpracy kontrolowanej jednostki z ww. podmiotami wynikały z przyjętego uchwałą nr XIV/79/2015 Rady Gminy Domaniewice Wieloletniego Program Współpracy Gminy, uchwalonego na lata 2016-2018, którego opracowanie, zgodnie z art. 5a ust. 2 ww. ustawy, nosiło charakter czynności fakultatywnej.
2. W odniesieniu do rozliczenia środków dotacji udzielonej Klubowi Sportowemu „Błyskawica” Domaniewice wykazała, że uwzględniono w nim faktury, które nie zawierały danych pozwalających na ocenę prawidłowości wydatkowania środków przekazanej dotacji, a mianowicie: faktura nr 9/2018 z dnia 5 maja 2018 roku i faktura nr 15/2018 z dnia 15 czerwca 2018 roku, informowały tylko o zakupie usługi gastronomicznej na kwoty, w pierwszym przypadku „jedna” usługa na 346,00 zł i w drugim „jedna” usługa na kwotę 231,00 zł; faktura nr 226/2018 z dnia 9 września 2018 roku, która zawierała tylko informację o treści „Usługa transportowa” o wartości 1.080,00 zł, bez wskazania celu podróży, terminu i miejsca docelowego; faktura nr 3328K2/1268/18 z dnia 13 sierpnia 2018 roku na kwotę 255,08 zł i faktura nr 3843K1/1268/18 z dnia 1 sierpnia 2018 roku na kwotę 700,00 zł informowały o zakupie oleju napędowego bez wskazania konkretnego nabywcy oraz okoliczności wskazujących na potrzebę jego nabycia.

W zakresie wydatków związanych z realizacją zadań inwestycyjnych

Analiza terminowości realizacji i prawidłowości finansowania zadania inwestycyjnego „Rozbudowa i przebudowa świetlicy wiejskiej w m. Rogózno” wykazała, że Gmina nieprawidłowo naliczyła kary umowne za niedotrzymanie przez wykonawcę umownego terminu wykonania zadania. Zamawiający naliczył i pobrał od wykonawcy kary umowne za 21 dni zwłoki, chociaż faktyczne

opóźnienie w realizacji robót wynosiło 35 dni. W związku z powyższym zaniżono należność przysługującą zamawiającemu z tego tytułu o 32.301,45 zł. Stosownie do umowy nr 121/17 z dnia 2 października 2017 roku, termin końcowy wykonania zadania upływał w dniu 29 czerwca 2018 roku, a podstawą odbioru końcowego robót, zgodnie z § 7 ust. 6, 7 i 8 umowy, było oświadczenie kierownika budowy poświadczające wykonanie wszystkich robót składających się na przedmiot umowy. Ponadto, wykonawca wraz ze zgłoszeniem do odbioru końcowego zobowiązany był przekazać zamawiającemu protokoły i zaświadczenia z przeprowadzonych prób i sprawdzeń oraz inne dokumenty wymagane przepisami, oświadczenie kierownika o zgodności wykonanych robót z dokumentacją projektową, dokumenty potwierdzające, że wykorzystano wyroby budowlane zgodne z przepisami ustawy Prawo budowlane. Zgłoszenie wykonawcy o ukończeniu robót z dnia 2 lipca 2018 roku nie zawierało wspomnianego wyżej oświadczenia kierownika budowy, który fakt ukończenia realizacji zadania potwierdził pod datą 11 lipca 2018 roku (adnotacja w dzienniku budowy nr 542/2017 tom II, strona 4). Nie zawierało ono również wymaganych dokumentów końcowych. Przekazane na żądanie zamawiającego w dniu 6 lipca 2018 roku dokumenty, ponownie uznano za niekompletne, nie zawierały one bowiem: oświadczeń kierownika budowy o wykonaniu wszystkich robót, ich wykonaniu zgodnie z dokumentacją projektową oraz zaświadczeń i protokołów z przeprowadzonych prób i sprawdzeń. Na kolejne wezwanie zamawiającego z dnia 9 lipca 2018 roku, wykonawca w dniu 11 lipca 2018 roku przedłożył inwestorowi wymagane dokumenty. W wyniku czynności odbiorowych przeprowadzonych na wniosek wykonawcy, w okresie od dnia 17 lipca do dnia 20 lipca 2018 roku, komisja w protokole z dnia 20 lipca 2018 roku stwierdziła zaniechanie wykonania elementów związanych z wyposażeniem świetlicy, wskazanych w kosztorysie inwestorskim - branża budowlana - w pozycjach od 178 do 184 w pozycjach od 190 do 191 oraz w kosztorysie dotyczącym branży elektrycznej w pozycji 69 i zaleciła ich wykonanie w terminie do dnia 3 sierpnia 2018 roku. W dniu 6 sierpnia 2018 roku komisja odebrała wykonanie robót związanych z przedmiotowym zadaniem, bez uwag. Wobec powyższego, opóźnienie w wykonaniu przedmiotu umowy należało liczyć od dnia upływu terminu wykonania zadania, tj. od dnia 30 czerwca 2018 roku do dnia 3 sierpnia 2018 roku, tj. dnia, w którym zgłoszenie gotowości odpowiadało stanowi faktycznemu i wykonawca zrealizował pełen zakres robót wynikający z umowy. W związku z tym opóźnienie w wykonaniu przedmiotu umowy wyniosło nie 21 dni, ale 35 dni, a zatem wysokość kary umownej powinna wynosić 80.753,64 zł, a zamawiający naliczył i pobrał kwotę 48.452,19 zł.

W zakresie ewidencji majątku, inwentaryzacji

1. Na podstawie dokumentów źródłowych z przeprowadzonej inwentaryzacji w Urzędzie Gminy w Domaniewicach w 2018 roku, stwierdzono następujące nieprawidłowości:
 - odnotowano przypadki wskazania tej samej daty rozpoczęcia oraz zakończenia spisu z natury dla kilku arkuszy, które obejmowały ten sam rodzaj składników majątkowych znajdujących się na określonym polu spisowym, np.: na arkuszach spisowych o numerach 1/18 - 15/18

stwierdzono, że spis rozpoczęto w dniu 1 grudnia 2018 roku, a zakończono w dniu 15 stycznia 2019 roku. Należy zauważyć, że jak sama nazwa wskazuje „spis z natury” jest to ten moment, na który stwierdza się faktyczny stan składników majątku i w związku z tym na arkuszu spisowym powinien być odnotowany czas (data i godzina), w którym dokonano faktycznego przeliczenia składników majątku w nim zarejestrowanych;

- stwierdzono przypadki niewłaściwego określenia nazwy środka trwałego, np.: na arkuszu spisu z natury nr 19/18, pod pozycją 4 w nazwie przedmiotu spisywanego wskazano „Rewitalizacja centrum w m. Stroniewice”, o wartości 46.677,42 zł, natomiast pod pozycją 2 w ww. arkuszu, w nazwie przedmiotu spisywanego wskazano „Rozbudowa świetlicy wiejskiej w m. Krępa”, o wartości 829.251,91 zł. Podane w ww. arkuszach spisowych nazwy środków trwałych były tożsame z nazwami składników jakie ujęto w ewidencji analitycznej środków trwałych, co mogło wskazywać, że powielono je z analitycznej ewidencji księgowej. Powyższe naruszało art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - ilekroć w ustawie jest mowa o: środkach trwałych - rozumie się przez to, z zastrzeżeniem pkt 17, rzeczowe aktywa trwałe i zrównane z nimi, o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok, kompletne, zdatne do użytku i przeznaczone na potrzeby jednostki. Zalicza się do nich w szczególności: a) nieruchomości w tym grunty, prawo użytkowania wieczystego gruntu, budowle i budynki, a także będące odrębną własnością lokale, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu mieszkalnego oraz spółdzielcze prawo do lokalu użytkowego, b) maszyny, urządzenia, środki transportu i inne rzeczy, c) ulepszenia w obcych środkach trwałych, d) inwentarz żywy;
- w arkuszach spisu z natury, na których zinwentaryzowano środki trwałe, zaniechano wskazania jednostki miary, stwierdzonej ilości oraz ceny jednostkowej danego składnika majątkowego, czego wymóg wynikał z § 21 Instrukcji inwentaryzacyjnej;
- stwierdzono przypadki zaniechania wskazania nadanego numeru inwentarzowego dla danego składnika majątku (arkusze spisu z natury nr 33/18, 34/18, 35/18, 36/18, 37/18), czego wymóg wynikał z § 21 Instrukcji inwentaryzacyjnej. Brak wskazania powyższej informacji utrudniał weryfikację danych zawartych w przedmiotowych arkuszach z księgową ewidencją analityczną, a tym samym ich prawidłową wycenę.

Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponoszą Wójt Gminy, Skarbnik Gminy i pracownicy Urzędu Gminy, w zakresie wskazanym 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 Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Ewidencji poszczególnych operacji gospodarczych dokonywać zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.
2. Zapewnić prawidłowe prowadzenie ksiąg rachunkowych Gminy Domaniewice oraz Urzędu Gminy Domaniewice, zgodnie z wymogami ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
3. W zakresie opodatkowania podatkiem od nieruchomości przedmiotów opodatkowania stanowiących własność Gminy przestrzegać art. 7 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych, zgodnie z którym - opodatkowaniu podlegają tylko grunty i budynki lub ich części, stanowiące własność Gminy, jeżeli są zajęte na działalność gospodarczą, lub przekazano je w posiadanie innym niż gmina jednostkom sektora finansów publicznych oraz pozostałym podmiotom.
4. Zapewnić dokonywanie czynności sprawdzających w zakresie składanych przez podatników deklaracji podatkowych - na podstawie art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa oraz stosowanie art. 274a § 2 ww. ustawy, zgodnie z którym - 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.
5. Podjąć czynności w celu wyjaśnienia prawidłowości opodatkowania podatników wskazanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego oraz szczegółowo poinformować Izbę o wynikach tych czynności.
6. W wydawanych decyzjach dotyczących ulg w zapłacie podatków prawidłowo formułować treść rozstrzygnięć oraz uzasadniać decyzje zgodnie z wymogami określonymi w art. 210 § 1 i § 5 ustawy Ordynacja podatkowa.
7. Wypełniając dyspozycje art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomości, sporządzić na okres trzech lat plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości.

8. Opłaty roczne z tytułu użytkowania wieczystego gruntów aktualizować zgodnie z wymogiem art.77 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
9. W zakresie przenoszenia pracowników na inne stanowisko pracy, w drodze awansu wewnętrznego, przestrzegać przepisów art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych, zgodnie z którym - awans wewnętrzny może być dokonany jedynie w ramach tej samej grupy stanowisk, o których mowa w jej art. 4 ust. 2 pkt 1-3 ustawy.
10. Zapewnić przestrzeganie postanowień Regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Gminy Domaniewice.
11. Wysokość wynagrodzeń pracowników uaktualniać z dniem obowiązywania nowych zapisów Regulaminu.
12. Zapewnić uchwalanie rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w terminie wskazanym w art. 5a ust.1 ww. ustawy.
13. Zapewnić należytą weryfikację dokumentów składanych na okoliczność rozliczenia przez kluby sportowe dotacji udzielonej na dofinansowanie realizacji przedsięwzięcia sportowego.
14. Zapewnić prawidłowe naliczanie i egzekwowanie od wykonawców inwestycji kar umownych z tytułu niezachowania umownego terminu wykonania zadania inwestycyjnego.
15. Zapewnić przeprowadzanie inwentaryzacji składników majątku zgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości i unormowaniami wewnętrznymi jednostki.

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 stosownie do art. 9 ust. 4 ww. ustawy, 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 otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby.

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

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

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Gminy Domaniewice,

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Domaniewice,

aa.