

Łódź, dnia 15 grudnia 2020 roku

Pan
Leszek Gierczyk
Wójt Gminy Wierzchlas

WK – 602/65/2020

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 Wierzchlas¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z 2018 i 2019 roku oraz z lat wcześniejszych, dotyczące przede wszystkim: kontroli finansowej; prowadzenia rachunkowości; zadłużenia; sporządzania sprawozdań finansowych i budżetowych; 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.

W zakresie uregulowań wewnętrznych i spraw organizacyjnych

1. Zarządzeniem nr 38/2009 z dnia 11 sierpnia 2009 roku Wójt Gminy wprowadził do zastosowania instrukcję w sprawie zasad postępowania w zakresie przeciwdziałania wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz przeciwdziałaniu finansowania terroryzmu. Wskazana instrukcja nie została zaktualizowana, w związku z wprowadzeniem nowych przepisów w tym zakresie, a mianowicie: ustawy z dnia 1 marca 2018 roku o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (tekst jednolity Dz.U.

¹ Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w dniach 7 września – 9 października 2020 roku. Protokół został podpisany w dniu 16 listopada 2020 roku.

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

z 2020 r., poz. 971 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. Kontrolowana jednostka nie określiła wykazu kont dla celów podatkowych, co stanowiło naruszenie art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r., poz. 351 ze zm.) w związku z § 9 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. nr 208, poz. 1375). Stosownie do ww. przepisów - kierownik jednostki ustala w formie pisemnej i aktualizuje dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości. Ewidencja podatków jest integralną częścią ewidencji księgowej urzędu i jest prowadzona z wykorzystaniem kont syntetycznych planu kont urzędu jako jednostki budżetowej. Zapisów w księgach rachunkowych dokonuje się według zasad określonych w ww. ustawie.
3. W zakresie obowiązku prowadzenia przez Gminę Wierzchlas audytu wewnętrznego stwierdzono następujące nieprawidłowości:
 - w 2019 roku w jednostce wystąpił obowiązek przeprowadzenia audytu wewnętrznego, w momencie uchwalenia budżetu gminy na 2019 rok - na podstawie uchwały nr IV/21/2018 Rady Gminy Wierzchlas z dnia 28 grudnia 2018 roku. Zgodnie z uchwałą - łączna kwota dochodów i przychodów stanowiła 42.546.517,51 zł oraz łączna kwota wydatków i rozchodów stanowiła 42.546.517,51 zł. W 2019 roku w Gminie Wierzchlas nie prowadzono audytu. Mając na względzie art. 274 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity z 2019 r., poz. 869 ze zm.) - audyt wewnętrzny prowadzi się w jednostkach samorządu terytorialnego, jeżeli ujęta w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego kwota dochodów i przychodów lub kwota wydatków i rozchodów przekroczyła wysokość 40.000 tys. zł;
 - w dniu 25 sierpnia 2020 roku została zawarta umowa nr 31/2020 pomiędzy Gminą Wierzchlas a Instytutem Szkoleniowo – Doradczym Jakub Kuszmidler, na przeprowadzenie audytu wewnętrznego w Gminie Wierzchlas oraz w wyznaczonych jednostkach organizacyjnych Gminy. Termin przeprowadzenia ww. audytu ustalono: od dnia 1 września 2020 roku do dnia 31 grudnia 2020 roku. W powyższym względzie naruszono treść art. 279 ust. 3 ww. ustawy, gdzie wyraźnie wskazano, że umowa z usługodawcą powinna być zawarta na okres co najmniej roku;
 - „Plan audytu wewnętrznego dla Gminy Wierzchlas na 2020 rok” sporządzono w dniu 25 sierpnia 2020 roku. Zgodnie z treścią tego dokumentu, obejmuje on okres od dnia 1 września 2020 roku do dnia 31 grudnia 2020 roku za okres 2019 i 2020 roku. Audyt wewnętrzny przeprowadza się na podstawie rocznego planu audytu wewnętrznego. Do końca roku kierownik komórki audytu wewnętrznego w porozumieniu z kierownikiem jednostki przygotowuje na podstawie analizy ryzyka plan audytu na następny rok (art. 283 ust. 1-3 ustawy o finansach publicznych). Ponadto ww. dokument nie zawierał podpisu osoby, która go sporządziła. Szczegółowy sposób i tryb przeprowadzania audytu wewnętrznego określa rozporządzenie Ministra

Finansów z dnia 4 września 2015 roku w sprawie audytu wewnętrznego oraz informacji o pracy i wynikach tego audytu (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 506). Zgodnie z § 9 ust. 2 ww. rozporządzenia - plan audytu podpisuje kierownik komórki audytu wewnętrznego oraz kierownik jednostki.

4. W przedłożonych kontrolującym deklaracjach na podatek od nieruchomości umieszczano pieczęć z datą wpływu do organu podatkowego, ale na składanych w trakcie roku korektach deklaracji brak już było daty wpływu. Brak ten dotyczył również większości skontrolowanych deklaracji na podatek od środków transportowych. Przepis § 40 ust. 1 i ust. 3 pkt 2 załącznika nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. nr 14, poz. 67 ze zm.), stanowi że punkt kancelaryjny rejestruje przesyłki wpływające. Rejestrowanie przesyłek wpływających w systemie tradycyjnym polega na umieszczeniu w rejestrze prowadzonym na nośniku papierowym lub w postaci elektronicznej między innymi daty wpływu przesyłki do podmiotu. Brak daty wpływu deklaracji podatkowych do organu podatkowego uniemożliwiał weryfikację terminowości składania deklaracji w stosunku do przepisów ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1170 ze zm.).

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

1. Księgowania w organie zwrotu środków finansowych niewykorzystanych przez jednostki budżetowe na realizację wydatków budżetowych dokonywano poprzez stosowanie zapisów ujemnych na stronie Wn konta 223 - Rozliczenie wydatków budżetowych i stronie Ma konta 133 – Rachunek budżetu, zamiast zapisów zgodnych z treścią wyciągu bankowego na kontach Wn 133 i Ma 223 (zapisy dodatnie). Ewidencjonowanie operacji niezgodnie z treścią wyciągu bankowego stanowiło naruszenie zasad określających sposób funkcjonowania ww. kont, wskazanych w załączniku Nr 2 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 (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r., poz. 342), w myśl których - zapisy na koncie 133 są dokonywane wyłącznie na podstawie dokumentów bankowych, w związku z czym musi zachodzić zgodność zapisów między jednostką a bankiem.
2. Na koncie 201 ewidencjonowano operacje, których nie przewidywał katalog zdarzeń opisanych w zakładowym planie kont w odniesieniu do tego konta, tj. wypłatę ekwiwalentu pieniężnego za udział w akcjach ratowniczych dla członków OSP. Przedmiotowa operacja powinna być ujęta na koncie 240 – Pozostałe rozrachunki. Opisana wyżej nieprawidłowość naruszała postanowienia obowiązującego planu kont oraz 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.

3. Jednostka nie prowadziła ewidencji księgowej zobowiązań z tytułu dostaw towarów i usług w sposób umożliwiający, bez wglądu w każdy dokument księgowy (lub w umowę zawartą z wykonawcą lub dostawcą), ustalenie ewentualnych zobowiązań wymagalnych.
4. Zaległość pozostająca na koncie podatnika oznaczonego numerem ewidencyjnym (...) ³ w wysokości 7.847 zł z tytułu rat podatku od nieruchomości za okres od lipca do grudnia 2019 roku nie stanowiła zaległości netto na dzień 31 grudnia 2019 roku, ponieważ decyzją nr PiO 3120.D.1.2019 z dnia 11 lipca 2019 roku odroczono termin płatności podatku za ww. okres do dnia 1 lutego 2020 roku. Przepis § 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 (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1564) stanowi, że 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), odroczonych (w przypadku gdy odroczony 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.

Na podstawie powyższego należy stwierdzić, że odroczony termin płatności przedmiotowej zaległości nie minął na dzień sporządzenia sprawozdania Rb-27S, zatem nie należało go wykazywać w tym sprawozdaniu jako zaległości netto.

W zakresie dochodów budżetowych

1. W zakresie wykazanych w sprawozdawczości skutków finansowych udzielonych zwolnień i obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od nieruchomości ustalono, że: w 2018 roku skutki finansowe udzielonych zwolnień w podatku od nieruchomości zostały zaniżone o 432,96 zł (zaniżone o 590,40 zł i zawyżone o 157,44 zł), a skutki obniżenia górnych stawek podatkowych zostały zaniżone o 250,80 zł (zaniżone o 342,00 zł i zawyżone o 91,20 zł); w 2019 roku skutki finansowe udzielonych zwolnień w podatku od nieruchomości zostały zawyżone o 160,96 zł, a skutki obniżenia górnych stawek podatkowych zostały zawyżone o 91,84 zł.

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.

2. W zakresie wymiaru podatku od nieruchomości, stwierdzono:
- w przypadku podatników podatku od nieruchomości o numerach identyfikacyjnych (...) ⁴ organ podatkowy zaniechał czynności do których był zobligowany art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1325 ze zm.) - czyli czynności mających na celu sprawdzenie terminowości składania deklaracji, stwierdzenie formalnej poprawności deklaracji oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Ponadto, zaniechał wezwania podatników do udzielenia w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych - na podstawie art. 274a § 2 powołanej ustawy. W konsekwencji powyższego organ podatkowy dokonał przypisów i odpisów na kontach podatników, które nie miały potwierdzenia w złożonych przez nich deklaracjach i korektach deklaracji;
 - w przypadku podatnika o numerze identyfikacyjnym (...) ⁵ nie przedłożono kontrolującym Informacji w sprawie podatku od nieruchomości, a w przypadku podatnika o numerze identyfikacyjnym (...) ⁶ korekty Informacji w sprawie podatku od nieruchomości. Przepis art. 6 ust. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, wskazuje że osoby fizyczne, z zastrzeżeniem ust. 11, są obowiązane złożyć właściwemu organowi podatkowemu informację o nieruchomościach i obiektach budowlanych, sporządzoną na formularzu według ustalonego wzoru, w terminie 14 dni od dnia wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie albo wygaśnięcie obowiązku podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości lub od dnia zaistnienia zdarzenia, o którym mowa w ust. 3. Natomiast ust. 7 powołanego wyżej artykułu stanowi, że podatek od nieruchomości na rok podatkowy od osób fizycznych, ustala w drodze decyzji organ podatkowy właściwy ze względu na miejsce położenia przedmiotów opodatkowania. Z treści art. 7a ust. 1 i 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, wynika że dla potrzeb wymiaru i poboru podatku od nieruchomości oraz podatku rolnego i podatku leśnego organy podatkowe prowadzą ewidencję podatkową nieruchomości w systemie informatycznym. Ewidencja podatkowa nieruchomości zawiera dane o podatnikach i przedmiotach opodatkowania, w szczególności wynikające z informacji i deklaracji składanych przez podatników na podstawie przepisów ustawy oraz przepisów o podatku rolnym i podatku leśnym, danych zawartych w księgach

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 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.

wieczystych, w ewidencji gruntów i budynków oraz innych ewidencjach i rejestrach, w tym prowadzonych przez organy administracji publicznej.

Zatem, jak wynika z powyższych przepisów, organ podatkowy ustala w drodze decyzji podatek od nieruchomości na rok podatkowy na podstawie złożonej przez podatnika Informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych, w której znajdują się dane niezbędne do wymiaru podatku od nieruchomości. W sytuacji, gdy organ podatkowy nie posiada Informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych złożonej przez podatnika, przed wydaniem decyzji wymiarowej nie może dokonać czynności sprawdzających, do których jest zobligowany przepisem art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa, czyli ustalenia poprawności formalnej składanych informacji, jak również ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Organ podatkowy winien wezwać podatnika do złożenia Informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych na mocy art. 274a ustawy Ordynacja podatkowa, a w razie wątpliwości co do poprawności złożonej informacji wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia informacji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych;

- w przypadku podatnika posiadającego konta wymiarowe o numerach (...) ⁷ ustalono, że w Informacji w sprawie podatku od nieruchomości na 2015 rok wykazał on 28.560 m² powierzchni gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz budowie o wartości 94.387,19 zł. W decyzji wymiarowej nr 3123.60229.1.2018 z dnia 17 stycznia 2018 roku opodatkowano podatnika zgodnie ze złożoną w 2015 roku Informacją – podatek w wysokości 18.738,00 zł.

W dniu 31 stycznia 2019 roku organ podatkowy wydał decyzję w sprawie zmiany decyzji ostatecznej ustalającej łączne zobowiązanie pieniężne z dnia 17 stycznia 2018 roku – ustalono nową kwotę podatku od nieruchomości 43.506,00 zł. Z treści uzasadnienia decyzji wynikało, że podatnik przez cały 2018 rok był właścicielem nieruchomości położonych w miejscowościach: 1] (...) ⁸, o łącznej powierzchni 14,20 ha, oznaczone w ewidencji gruntów od 1 stycznia do 27 września 2018 roku jako użytki rolne, a od dnia 28 września 2018 roku do chwili obecnej jako użytki kopalne, 2] (...) ⁹, o łącznej powierzchni 15,9064 ha oznaczone w ewidencji gruntów jako użytki rolne i las.

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.

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.

Dokonana przez organ podatkowy analiza powierzchni gruntów wykorzystywanych do prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie wydobywania kruszywa, dokonana w szczególności przy użyciu danych dostępnych w Systemie Informacji Przestrzennej „Geoportal”, uzasadniała wątpliwości co do zgodności powierzchni gruntów wykazanych przez podatnika w Informacji – 2,8560 ha z faktyczną powierzchnią zajęta na prowadzenie działalności gospodarczej. W dniu 30 października 2018 roku upoważnieni pracownicy Urzędu Gminy przeprowadzili kontrolę podatkową, w trakcie której wykonali pomiary gruntów wykorzystywanych do prowadzenia działalności gospodarczej – dokonane obmiary oraz lustracja terenu działek (...) ¹⁰ wykazała, że całość terenu objęta koncesją (...) ¹¹ nie jest wykorzystywana do prowadzenia działalności gospodarczej. Na wydobywie kruszywa i funkcje pomocnicze przeznaczone jest 35.040 m² gruntu.

W decyzji PiO 3123.60229.z.d.o.2019 opodatkowano 35.040 m² powierzchni gruntów pod działalność gospodarczą za cały rok 2018 (wg stawki 0,59 zł - 20.673,60 zł) oraz 142.000 m² gruntów pod działalność gospodarczą za 3 miesiące od października do grudnia 2018 roku (wg stawki 0,59 zł - 20.945,00 zł).

Decyzją nr 3123.60229.1.2019 z dnia 1 kwietnia 2019 roku w sprawie wymiaru łącznego zobowiązania pieniężnego na 2019 rok – w zakresie podatku od nieruchomości opodatkowano grunty pod działalność 14.940 m² x 0,60 zł = 8.964,00 zł i budowie o wartości 94.387,19 zł. Decyzję wydano w oparciu o dane zawarte w Informacji złożonej na 2019 rok dla miejscowości (...) ¹². Organ podatkowy nie dokonał kontroli poprawności wykazania powierzchni gruntów wykorzystywanych do prowadzenia działalności gospodarczej w 2019 roku.

Decyzją nr 3120.50573.1.2019 z dnia 4 czerwca 2019 roku ustalono wymiar podatku od nieruchomości na 2019 rok w wysokości 18.460,00 zł. Podatek obliczono dla powierzchni 142.000 m² gruntów pozostałych wg stawki uchwalonej przez Radę Gminy Wierzchlas dla gruntów pozostałych 0,13 zł. W uzasadnieniu decyzji podano, że wszczęte i przeprowadzone z urzędu postępowanie PiO 3120/1/p/w/2019 z dnia 1 kwietnia 2019 roku wykazało, że podatnik jest właścicielem działek (...) ¹³, sklasyfikowanych jako użytki

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.

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

kopalne, w dniu 12 kwietnia 2019 roku przedłożył informacje o zakończeniu działalności gospodarczej w (...) ¹⁴ i przedstawił przedwstępną umowę sprzedaży ww. gruntów (akt notarialny 48/2019 z dnia 4 stycznia 2019 roku) - w związku z powyższym naliczono podatek za grunty pozostałe.

Z uwagi na fakt, że wykreślenie dodatkowego miejsca wykonywania działalności gospodarczej (...) ¹⁵ nastąpiło z datą 27 lutego 2019 roku (dane ustalone przez kontrolujące z CEiIDG), za miesiące styczeń i luty 2019 roku należało naliczyć podatek według stawki dla gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej.

4. Na podstawie przyjętej próby kontroli w zakresie wymiaru podatku od środków transportowych ustalono, że:
- w deklaracjach składanych przez podatników brakowało danych charakteryzujących poszczególne pojazdy, niezbędnych do dokonania prawidłowego wymiaru podatku, zgodnie parametrami określonymi przez Radę Gminy Wierchlas w uchwałach w sprawie obowiązujących stawek podatku od środków transportowych na 2018 i 2019 rok (np. podatnicy o numerach identyfikacyjnych (...) ¹⁶;
 - wystąpiły przypadki, że dane wykazywane w deklaracjach charakteryzujące te same pojazdy były różne w deklaracji złożonej na 2018 i w deklaracji złożonej na 2019 rok (np. podatnicy o numerach identyfikacyjnych (...));
 - podatnicy nie określali wysokości podatku dla poszczególnych pojazdów wykazanych w deklaracjach (np. podatnicy o numerach identyfikacyjnych (...) ¹⁷.

Przepis art. 9 ust. 6 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych wyraźnie wskazuje, że to podatnicy podatku od środków transportowych są zobligowani do obliczania w deklaracji należnego podatku i wpłacania go - bez wezwania - na rachunek budżetu właściwej gminy - a nie organ podatkowy.

Do udokumentowania przypisów lub odpisów służą deklaracje w rozumieniu art. 3 pkt 5 Ordynacji podatkowej, z których wynika zobowiązanie podatkowe lub kwota zmniejszająca zobowiązanie podatkowe - § 4 ust. 1 pkt 1

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.

¹⁷ 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.

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);

- podatnik o numerze konta wymiarowego (...) ¹⁸ w deklaracji na 2019 rok wykazał samochód ciężarowy o DMCP 26 ton, zawieszeniu pneumatycznym i liczbie osi 3, którego nie wykazał w deklaracji na rok 2018. Nie podano daty nabycia pojazdu, jedynie rok produkcji 2015 i datę pierwszej rejestracji w Polsce - październik 2015. W rejestrze wymiarowym prowadzonym przez organ podatkowy wpisano datę obowiązku podatkowego od dnia 22 grudnia 2018 roku. Z informacji podatkowej Starostwa Wieluńskiego dla Gminy Wierchlas za okres od 1 do 31 października 2018 roku wykazano ten pojazd z datą operacji 15 października 2018 roku, oznaczoną „W-nowy właściciel jeśli pojazd już jest w ewidencji i nastąpiła zmiana właściciela na terenie urzędu”. Pojazd powinien być opodatkowany za 2 miesiące 2018 roku wg stawki 1.421,00 zł – podatek 237 zł;
- podatnik o numerze konta wymiarowego (...) ¹⁹: 1] w deklaracji na podatek od środków transportowych na 2018 rok złożonej z powodu powstania obowiązku podatkowego w trakcie roku wykazał naczepę, wpisując datę nabycia w dniu 9 kwietnia 2018 roku, DMCZP 35,5 tony, liczba osi 3, zawieszenie pneumatyczne – podatnik zadeklarował podatek 883,00 zł obliczony wg stawki 1.325 zł (w Rejestrze wymiarowym na 2018 rok ujęto podatek w wysokości 633 zł wg stawki 949 zł, uchwalonej przez Radę Gminy na 2018 rok dla naczep o DMCZP od 12 do mniej niż 38 ton). Do deklaracji załączono kserokopię faktury nr S05/F/WI/2018/01/00003 z dnia 12 stycznia 2018 roku dokumentującą zakup przez podatnika zarejestrowanej naczepy. Zatem pojazd powinien być opodatkowany za 11 miesięcy 2018 roku – podatek wg danych wykazanych w deklaracji w wysokości 870 zł, 2] w deklaracji na podatek od środków transportowych na 2019 rok wykazał ciągnik siodłowy nie podając daty nabycia, DMCZP 40,5 tony, liczba osi 2, zawieszenie pneumatyczne – podatnik nie zadeklarował wysokości podatku (w Rejestrze wymiarowym na 2019 rok ujęto podatek w wysokości 1.977 zł i określono obowiązek podatkowy od dnia 27 grudnia 2018 roku). Do deklaracji załączono kserokopię faktury nr S05/F/WI/2018/01/00001 z dnia 3 sierpnia 2018 roku dokumentującą zakup przez podatnika zarejestrowanego ciągnika. Zatem pojazd powinien być opodatkowany za 4 miesiące 2018 roku – podatek wg danych wykazanych w deklaracji w wysokości 644,33 zł wg stawki 1.933 zł;
- podatnik o numerze konta wymiarowego (...) ²⁰ wykazał w deklaracji na 2019 rok ciągnik siodłowy DMCZP 40 ton, 2 osie, zawieszenie pneumatyczne, data

¹⁸ 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.

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.

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

nabycia 6 grudnia 2018 roku – przedłożono kontrolującym fakturę nr F 0345/2018 z dnia 17 listopada 2018 roku dokumentującą zakup pojazdu przez podatnika. Zatem pojazd ten powinien być opodatkowany za miesiąc grudzień 2018 roku – 161 zł podatku wg stawki 1.933 zł;

- podatnik o numerze konta wymiarowego (...) ²¹ w deklaracji na 2019 rok (brak daty wpływu) wykazał samochód ciężarowy – data zbycia 20 marca 2019 roku, nie podano daty nabycia, jedynie rok produkcji 2001 rok i liczbę osi pojazdu 2, nie wykazano pojazdu w deklaracji na 2018 rok. Zgodnie z rejestrem wymiarowym opodatkowano podatnika za trzy miesiące 2019 roku – 179 zł wg stawki 715 zł (samochód ciężarowy wyprodukowany do 2008 roku o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 5,5 do 9 ton włącznie, dla samochodów niespełniających norm czystości spalin – uchwała Rady Gminy nr II/12/2018 z dnia 30 listopada 2018 roku). Kontrolujące nie mogły ocenić poprawności wymiaru na podstawie danych wykazanych w deklaracjach składanych przez podatnika.

Należy zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - obowiązek podatkowy od środków transportowych powstaje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym środek transportowy został zarejestrowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a w przypadku nabycia środka transportowego zarejestrowanego - od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym środek transportowy został nabyty.

W przypadku deklaracji na podatek od środków transportowych organ podatkowy zaniechał czynności sprawdzających, o których mowa w art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa. Bieżąca weryfikacja danych wykazywanych w składanych deklaracjach dałaby możliwość stwierdzenia braku danych koniecznych do prawidłowego opodatkowania poszczególnych pojazdów, wymaganych zgodnie z parametrami określonymi przez Radę Gminy Wierchlas. W razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji organ podatkowy powinien wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych (art. 274a § 2 ustawy Ordynacja podatkowa).

Ponadto organ podatkowy powinien korzystać z kompetencji przyznanych mu w ustawie Ordynacja podatkowa między innymi artykułem 274, zgodnie z którym - 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,

(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.

kwoty zwrotu podatku albo kwoty nadwyżki podatku do przeniesienia lub wysokości straty w wyniku tej korekty nie przekracza kwoty 5000 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.

Organ podatkowy uwierzytelnia kopię skorygowanej deklaracji oraz doręcza podatnikowi uwierzytelnioną kopię skorygowanej deklaracji wraz z informacją o związanej z korektą deklaracji zmianie wysokości zobowiązania podatkowego, kwoty nadpłaty lub zwrotu podatku albo kwoty nadwyżki podatku do przeniesienia lub wysokości straty, albo informacją o braku takich zmian, oraz pouczeniem o prawie wniesienia sprzeciwu. Na korektę podatnik może wnieść sprzeciw do organu, który dokonuje korekty, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uwierzytelnionej kopii skorygowanej deklaracji. Wniesienie sprzeciwu anuluje korektę. W razie niewniesienia sprzeciwu w terminie, korekta deklaracji wywołuje skutki prawne jak korekta deklaracji złożona przez podatnika.

W zakresie wydatków budżetowych

1. Stwierdzono, że z dniem 1 sierpnia 2019 roku na mocy uchwały nr X/79/2019 Rady Gminy Wierzchlas z dnia 30 lipca 2019 roku, na stanowisko Skarbnika Gminy Wierzchlas został powołany pracownik, który nie posiadał wymaganej przez art. 54. ust. 2 pkt 5 lit a ustawy o finansach publicznych co najmniej 3 – letniej praktyki w księgowości. W myśl art. 54 ust. 2 ustawy o finansach publicznych - głównym księgowym, z zastrzeżeniem ust. 9 może być osoba, która: 1) ma obywatelstwo państwa członkowskiego Unii Europejskiej, Konferencji Szwajcarskiej lub państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, chyba że odrębne ustawy uzależniają zatrudnienie w jednostce sektora finansów publicznych od posiadania obywatelstwa polskiego, 2) ma pełną zdolność do czynności prawnych oraz korzysta z pełni praw publicznych, 3) nie była prawomocnie skazana za przestępstwo przeciwko mieniu, przeciwko obrotowi gospodarczemu, przeciwko działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego, przeciwko wiarygodności dokumentów lub za przestępstwo skarbowe, 4) posiada znajomość języka polskiego w mowie i piśmie w zakresie koniecznym do wykonywania obowiązków głównego księgowego, 5) spełnia jeden z poniższych warunków: a) ukończyła ekonomiczne jednolite studia magisterskie, ekonomiczne wyższe studia zawodowe, uzupełniające ekonomiczne studia magisterskie lub ekonomiczne studia podyplomowe i posiada co najmniej 3 letnią praktykę w księgowości, b) ukończyła średnią policealną lub pomaturalną szkołę ekonomiczną i posiada co najmniej 6 letnią praktykę w księgowości, c) jest wpisana do rejestru biegłych rewidentów na podstawie odrębnych przepisów, d) posiada certyfikat księgowy uprawniający do usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych albo świadectwo kwalifikacyjne uprawniające do usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych, wydane na podstawie odrębnych przepisów.

2. W dwóch przypadkach wypłaty ekwiwalentów za niewykorzystany urlop dokonano w dniu 26 listopada 2019 roku, gdzie rozwiązanie umowy o pracę nastąpiło z dniem 30 listopada 2019 roku. Zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 1996 roku sygn. I PKN 34/96 - roszczenie o ekwiwalent pieniężny za niewykorzystany urlop, bez względu na to, czy chodzi o urlop bieżący, czy też zaległy, staje się wymagalne w dniu rozwiązania stosunku pracy. Ponadto w wyroku z dnia 15 października 1976 roku IPRN 71/76 SN stwierdził, że pracownik nabywa prawa do ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop w dacie rozwiązania stosunku pracy. Zatem ekwiwalenty za urlop, o których mowa wyżej, powinny zostać wypłacone w ostatnim dniu trwania stosunku pracy.

W zakresie gospodarki nieruchomościami

1. W zakresie terminowości wpłaty czynszu dzierżawnego, na podstawie przyjętej próby, ustalono że czynsz dzierżawny nie jest wpłacany na konto Gminy Wierzchlas „z góry” czyli do dnia 31 marca bieżącego roku za ten rok, zgodnie z zapisami zawartymi w umowach dzierżawy, ale zgodnie z informacjami wysyłanymi do dzierżawców przez Urząd Gminy Wierzchlas w terminie do dnia 31 marca roku bieżącego za rok poprzedni. Przy takiej konstrukcji czynsz dzierżawny faktycznie wpłacany jest z rocznym opóźnieniem. A w sytuacji dotyczącej ostatniego roku dzierżawy, płacony jest po zakończeniu okresu na jaki umowa została zawarta.

Zarówno zapisy umowne „czynsz dzierżawny płatny z góry do dnia 31 marca każdego roku”, jak i „termin płatności do dnia 31 marca każdego roku” oznaczają, że każdorazowo płatności czynszu należy dokonać za rok, w którym płatność jest dokonywana, czyli odpowiednio za poszczególne lata trwania umowy, w danym roku na jaki została umowa zawarta, a nie za ostatni rok trwania umowy do dnia 31 marca roku następnego po wygaśnięciu umowy. W zakresie umów zawieranych w trakcie roku (np. od dnia 15 października 2019 roku), kontrolujące stwierdziły, że nie ma w nich uregulowań dotyczących wysokości czynszu za część roku w którym zawarto umowę oraz terminu płatności.

Zgodnie z oświadczeniem, do wszystkich dzierżawców wysłano zawiadomienia o wysokości czynszu dzierżawnego za 2020 rok z wezwaniem do niezwłocznej wpłaty na konto Gminy Wierzchlas.

W zakresie wieloletniej prognozy finansowej

1. W wieloletniej prognozie finansowej Gminy Wierzchlas, uchwalonej przez Radę Gminy Wierzchlas na lata 2019-2030 i na lata 2020-2030, dla ujętego w Wykazie przedsięwzięć zadania „Budowa kanalizacji sanitarnej w miejscowościach Wierzchlas i Przyląpy – etap I”, z okresem realizacji od 2015 do 2020 roku, określono limit zobowiązań w wysokości planowanych do poniesienia wydatków odpowiednio w latach 2019-2020 oraz w roku 2020, mimo zaciągnięcia większości zobowiązań dotyczących przedmiotowego zadania w 2018 roku (umowa z wykonawcą robót nr 50/2018 z dnia 27 sierpnia 2018 roku na kwotę 21.584.063,33 zł, umowa o pełnienie nadzoru inwestorskiego nr 49/2018 z dnia 27 sierpnia 2018 roku na kwotę 99.015,00 zł). W art. 226 ust. 3 ustawy o finansach publicznych

ustawodawca określił dwa rodzaje limitów występujących w wykazie przedsięwzięć: limit wydatków w poszczególnych latach (pkt 4) oraz limit zobowiązań (pkt 5).

Limity wydatków na dane przedsięwzięcie, wykazywane w poszczególnych latach jego realizacji, nie mogą przekroczyć zaplanowanych łącznych nakładów finansowych na to zadanie. Natomiast limit zobowiązań określa kwotowe możliwości organu wykonawczego w zakresie podpisywania umów na dane zadanie – wynikające z udzielonego upoważnienia dla organu wykonawczego do zaciągania zobowiązań niezbędnych do realizacji przedsięwzięć. Stopień wykorzystania limitu zobowiązań nie musi pokrywać się z wykorzystaniem limitu wydatków, o którym mowa w art. 226 ust. 3 pkt 4 ustawy o finansach publicznych. Kwota, na którą będzie można zaciągać zobowiązania, będzie ulegała pomniejszeniu o kwotę zobowiązań zaciągniętych (podpisanych umów) w ramach ustalonego limitu dla przedsięwzięcia.

Sumując, jeżeli na realizację trzyletniego przedsięwzięcia organ wykonawczy podpisze umowę w pierwszym roku realizacji i opiewać ona będzie na kwotę stanowiącą większość łącznych nakładów finansowych – należy uznać, że limit zobowiązań do zaciągnięcia na dane zadanie w roku następnym będzie stanowił różnicę między pierwotnie założonym limitem na całość zadania a wykorzystanym (poprzez zawarte umowy) już w pierwszym roku realizacji.

W zakresie zamówień publicznych

1. W postępowaniu przetargowym na wyłonienie wykonawcy zadania „Budowa kanalizacji sanitarnej w miejscowościach Wierzchlas i Przyląpy – etap I” wyznaczono termin składania ofert do dnia 20 lipca 2018 roku, termin związania ofertą – 30 dni. W dniu 10 sierpnia 2018 roku dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty, a w dniu 27 sierpnia 2018 roku podpisano umowę z wybranym w postępowaniu wykonawcą. Wykonawca, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza wniósł wadium w postaci gwarancji ubezpieczeniowej firmy ERGO HESTIA Nr 280000156290, która była ważna od dnia 20 lipca 2018 roku do dnia 20 sierpnia 2018 roku włącznie. Zgodnie z art. 85 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 ze zm.), wykonawca był związany ofertą przez 30 dni, a bieg terminu związania ofertą rozpoczął się wraz z upływem terminu składania ofert. Wykonawca samodzielnie nie przedłużył terminu związania ofertą, a zamawiający nie zwrócił się do wykonawcy o wyrażenie zgody na przedłużenie tego terminu. Przedłużenie terminu związania ofertą jest dopuszczalne tylko z jednoczesnym przedłużeniem okresu ważności wadium albo, jeżeli nie jest to możliwe, z wniesieniem nowego wadium na przedłużony okres związania ofertą. Jeżeli przedłużenie terminu związania ofertą dokonywane jest po wyborze oferty najkorzystniejszej, obowiązek wniesienia nowego wadium lub jego przedłużenia dotyczy jedynie wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza.
2. Zabezpieczenie należytego wykonania umowy nr 50/2018 zawartej w dniu 27 sierpnia 2018 roku z wybranym w postępowaniu przetargowym wykonawcą robót budowlanych w zakresie zadania inwestycyjnego pn.: „Budowa kanalizacji sanitarnej w miejscowościach Wierzchlas i Przyląpy –

etap I" zostało wniesione w postaci Ubezpieczeniowej gwarancji należytego wykonania kontraktu i usunięcia wad i usterek z dnia 22 sierpnia 2018 roku, wystawionej przez InerRisk Towarzystwo Ubezpieczeń S.A. na okres: 1] od dnia 27 sierpnia 2018 roku do dnia 30 sierpnia 2020 roku, do kwoty 1.079.203,17 zł z tytułu zapłaty kar umownych w związku z niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem umowy, 2] od dnia 31 sierpnia 2020 roku do dnia 15 września 2025 roku do kwoty 323.760,95 zł z tytułu nieusuniętych lub niewłaściwie usuniętych wad fizycznych i usterek ujawnionych w ww. okresie po podpisaniu protokołu zdawczo-odbiorczego.

Zgodnie z art. 147 ustawy Prawo zamówień publicznych, zamawiający może żądać od wykonawcy zabezpieczenia należytego wykonania umowy, które służy pokryciu roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy. Zabezpieczenie może być wnoszone, według wyboru wykonawcy, w jednej lub w kilku następujących formach: [1] pieniądzu; [2] poręczeniach bankowych lub poręczeniach spółdzielczej kasy oszczędnościowo-kredytowej, z tym że zobowiązanie kasy jest zawsze zobowiązaniem pieniężnym; [3] gwarancjach bankowych; [4] gwarancjach ubezpieczeniowych; [5] poręczeniach udzielanych przez podmioty, o których mowa w art. 6b ust. 5 pkt 2 ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (art. 148 ust. 1 ustawy). Za zgodą zamawiającego zabezpieczenie może być wniesione także w inny sposób, wskazany w art. 148 ust. 2 ustawy.

Ustawa Prawo zamówień publicznych w art. 147 ust. 2 zdefiniowała jedynie cel jaki pełni zabezpieczenie należytego wykonania umowy - zabezpieczenie służy pokryciu roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy. Zabezpieczenie pełni zatem funkcję kaucji umożliwiającej zamawiającemu pokrycie roszczeń z kwoty zabezpieczenia bez konieczności wykorzystywania procedur sądowych. Gwarancja ma być bezwarunkowa, tj. gwarant nie może wymagać spełnienia dodatkowych warunków ze strony beneficjenta, aby doszło do wypłaty z gwarancji – gwarancja ma stanowić substytut pieniądza. W doktrynie podkreśla się, że zabezpieczenie ma służyć w szczególności pokryciu następujących roszczeń o zapłatę: [1] odszkodowania z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania (art. 471 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny – tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1740); [2] odszkodowania z tytułu zwłoki w wykonaniu umowy wzajemnej (art. 491 § 1 ww. ustawy); [3] odszkodowania z tytułu niemożności świadczenia, za którą wykonawca ponosi odpowiedzialność (art. 493 § 1 ww. ustawy); [4] odszkodowania z tytułu szkody wynikłej z niewykonania zobowiązania z umowy wzajemnej (art. 494 ww. ustawy); [5] kary umownej (art. 483 § 1 ww. ustawy). Nie można zatem ograniczać roszczeń zabezpieczanych gwarancją wyłącznie do należności z tytułu kar umownych.

W specyfikacji istotnych warunków zamówienia, w punkcie XIX.2. zapisano, że od wykonawcy, którego oferta zostanie uznana jako najkorzystniejsza wymagane będzie wniesienie, w określonym terminie, przed podpisaniem umowy zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości 5% ceny całkowitej podanej w ofercie przedstawionej przez wykonawcę.

W § 10 zawartej z wykonawcą umowy nr 50/2018 zapisano, że wykonawca wnosi zabezpieczenie należytego wykonania umowy w wysokości 5%

wynagrodzenia ustalonego zgodnie z ofertą wykonawcy (ust. 1). W przypadku niewykonania lub nienależytego wykonania umowy zabezpieczenie zostanie przeznaczone na pokrycie kosztów wykonania niezbędnych robót oraz pokrycia roszczeń z tytułu kar umownych, odszkodowań i rękojmi za wady wykonanych robót oraz wszelkich innych roszczeń Zamawiającego, mogących powstać na gruncie niniejszej umowy (ust. 4).

Mając na uwadze powyższe należy uznać, że wykonawca nie wniósł zabezpieczenia należytego wykonania umowy zgodnego z wymogami wskazanymi w SIWZ. Zamawiający winien zakwestionować zapisy powoływanej gwarancji, gdyż uzależniały wypłatę należności z tego tytułu od nałożenia kar umownych z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy, ograniczając w ten sposób zakres ochrony zamawiającego, której służy zabezpieczenie należytego wykonania umowy – wyłącznie do sytuacji z którymi została związana kara umowna.

W zakresie ewidencji majątku i inwentaryzacji

1. Stwierdzono przypadki (szczegółowo opisane w protokole kontroli) wprowadzenia do ewidencji nowego środka trwałego, który w rzeczywistości był ulepszeniem istniejącego już środka trwałego np. „Przebudowa drogi gminnej w Jajczakach nr 117260E Przyląpy – Jajczaki o długości 628 mb.”, czy „Przebudowa sieci wodociągowej w m. Wierzchlas ul. Sportowa”. Przez środek trwały, zgodnie z treścią art. 3 ust. 1 pkt 15 lit. a ustawy o rachunkowości - rozumie 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. Zalicza się do nich w szczególności 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. Zatem środkiem trwałym jest budynek, jak również budowla, a nie ich modernizacja. Wartość dokonanego ulepszenia – remontu drogi, stanowi zwiększenie wartości istniejącego środka trwałego, nie nowy środek trwały – jeżeli spełniona jest dyspozycja art. 31 ust.1 ustawy o rachunkowości, stosownie do którego - wartość początkową stanowiącą cenę nabycia lub koszt wytworzenia środka trwałego powiększają koszty jego ulepszenia, polegającego na przebudowie, rozbudowie, modernizacji lub rekonstrukcji i powodującego, że wartość użytkowa tego środka po zakończeniu ulepszenia przewyższa posiadaną przy przyjęciu do używania wartość użytkową, mierzoną okresem używania, zdolnością wytwórczą, jakością produktów uzyskiwanych przy pomocy ulepszanego środka trwałego, kosztami eksploatacji lub innymi miarami.
2. Stwierdzono przypadki niewprowadzenia składników majątku do ewidencji księgowej w miesiącu przekazania ich do używania (opóźnienia kilkumiesięczne), art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości, w myśl którego - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Odpowiedzialność za powyższe uchybienia i nieprawidłowości ponoszą Wójt Gminy, Skarbnik Gminy oraz pracownicy rzeczowo właściwi 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 w sprawie zasad postępowania w zakresie przeciwdziałania wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu, uwzględniając obowiązujące w tym zakresie przepisy prawa.
2. Uzupełnić zakładowy plan kont o wykaz i zasady funkcjonowania kont w zakresie ewidencji podatków, zgodnie z art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości w zw. z § 9 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego.
3. Zapewnić przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, w zakresie obowiązku prowadzenia audytu wewnętrznego, terminu na jaki powinna być zawarta umowa na prowadzenie ww. audytu oraz przygotowania planu audytu.
4. Zapewnić przestrzeganie przepisów Instrukcji kancelaryjnej, stanowiącej załącznik nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych - w zakresie rejestrowania przesyłek, w szczególności deklaracji podatkowych, wpływających w formie papierowej do Urzędu Gminy Wierchlas.
5. Ewidencję na kontach rozrachunkowych organu prowadzić w sposób spełniający wymogi 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, poprzez zaprzestanie księgowania wpływu na rachunek budżetu (organu) niewykorzystanych przez jednostki budżetowe środków na realizację wydatków z zastosowaniem zapisów ujemnych Wn 223/Ma 133 i ewidencjonowanie tych operacji gospodarczych na koncie 133 - Rachunek budżetu, uwzględniając zasadę zgodności zapisów między jednostką a bankiem, stosownie do regulacji wskazanych w załączniku Nr 2 do przywołanego rozporządzenia.

6. Zapewnić przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, poprzez ewidencjonowanie ekwiwalentów pieniężnych za udział w akcjach ratowniczych członków OSP na koncie 240.
7. Zapewnić prowadzenie ewidencji księgowej na koncie 201 - Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami, w sposób umożliwiający ustalenie ewentualnych zobowiązań wymagalnych, do celów sprawozdawczości budżetowej.
8. Sporządzać 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.
9. Zapewnić prawidłowe ustalanie i wykazywanie w sprawozdaniach Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych i Rb-PDP - z wykonania dochodów podatkowych, danych w zakresie skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych i udzielonych przez Radę Gminy zwolnień w podatku od nieruchomości.
10. Dokonać korekty sprawozdań budżetowych Rb-PDP i Rb-27S sporządzonych za okres od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2018 roku oraz za okres od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2019 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.
11. Podjąć, w oparciu o przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa, czynności mające na celu ustalenie stanu faktycznego oraz prawnego i wyjaśnienie prawidłowości opodatkowania podatników podatku od nieruchomości, opisanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego, w szczególności w zakresie gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej.
12. Podjąć, w oparciu o przepisy ustawy Ordynacja podatkowa, czynności mające na celu ustalenie stanu faktycznego oraz prawnego i wyjaśnienie prawidłowości opodatkowania podatników podatku od środków transportowych, opisanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
13. Zapewnić dokonywanie czynności sprawdzających w stosunku do składanych przez podatników deklaracji podatkowych, na podstawie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa.
14. W przypadku nieskładania przez podatników podatku od nieruchomości informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych, mimo istnienia takiego obowiązku, w trybie art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, żądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub wzywać do ich złożenia.
15. W razie wątpliwości, co do poprawności złożonej deklaracji – stosownie do art. 274a § 2 ustawy Ordynacja podatkowa - wzywać podatników do

udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych. W razie stwierdzenia, że deklaracja zawiera błędy rachunkowe lub inne oczywiste omyłki bądź że wypełniono ją niezgodnie z ustalonymi wymaganiami, w zależności od charakteru i zakresu uchybień – stosownie do art. 274 ustawy - korygować 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 5000 zł; zwracać się do składającego deklarację o jej skorygowanie oraz złożenie niezbędnych wyjaśnień, wskazując przyczyny, z powodu których informacje zawarte w deklaracji podaje się w wątpliwość.

16. Przestrzegać przepisu art. 9 ust. 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych, w zakresie właściwego określenia momentu powstania obowiązku podatkowego w podatku od środków transportowych.
17. Zapewnić przestrzeganie przepisów ustawy o finansach publicznych, w zakresie zatrudniania na stanowisku skarbnika osoby spełniającej wymagania wynikające z ww. ustawy.
18. Zapewnić dokonywanie wypłaty ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy z dniem rozwiązania stosunku pracy.
19. W zakresie umów dzierżawy nieruchomości gruntowych stanowiących własność Gminy Wierchlas zawieranych w trakcie roku, zamieszczać uregulowania dotyczące wysokości czynszu za część roku, w którym zawarto umowę oraz terminy płatności.
20. Zapewnić prawidłowe ustalanie limitów zobowiązań dla przedsięwzięć ujmowanych w załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, aktualnych w danym roku, z uwzględnieniem zobowiązań zaciągniętych w poprzednich latach realizacji przedsięwzięć.
21. Przestrzegać przepisów art. 85 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych²², poprzez wnioskowanie o wyrażenie zgody na przedłużenie terminu związania ofertą, w przypadku gdy umowa z wybranym wykonawcą nie zostanie podpisana w okresie związania ofertą określonym w specyfikacji istotnych warunków zamówienia.
22. Zapewnić egzekwowanie od wykonawców prawidłowego wnoszenia zabezpieczenia należytego wykonania kontraktu, na zasadach określonych w art. 147 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych i w specyfikacji istotnych warunków zamówienia.
23. Zaniechać wprowadzania do ewidencji środków trwałych wartości dokonanych modernizacji jako nowych środków trwałych, o ile spełnione są przesłanki określone w art. 31 ust.1 ustawy o rachunkowości.
24. Zapewnić bieżące ewidencjonowanie operacji gospodarczych dotyczących środków trwałych, zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie

²² Przepisy tej ustawy stosuje się do postępowań o udzielenie zamówienia wszczętych i niezakończonych przed dniem 1 stycznia 2021 roku (art. 90 ust.1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo zamówień publicznych; Dz.U. poz. 2020 ze zm.).

z którym - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym

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 Wierzchlas,

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Wierzchlas,

aa.