

Łódź, dnia 5 lutego 2021 roku

Pani  
Wiesława Janosik  
Burmistrz Przedborza

WK – 602/9/2021

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 561), informuję Panią Burmistrz, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Przedbórz<sup>1</sup>. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2019-2020 dotyczące, przede wszystkim: sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych; prowadzenia rachunkowości; wykonania budżetu, w tym realizacji wydatków; sporządzania wieloletniej prognozy finansowej; realizacji dochodów podatkowych i dochodów z majątku; udzielania dotacji jednostkom spoza sektora finansów publicznych; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych i realizacji inwestycji; ewidencji i inwentaryzacji majątku; udzielania pomocy finansowej innym jednostkom samorządowym. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa. Wykazane nieprawidłowości dotyczyły w szczególności<sup>2</sup>:

**I.**

### **W zakresie posiadanych akcji i udziałów w spółkach prawa handlowego**

Uchwałą nr XXXVI/284/17 z dnia 27 września 2017 roku Rada Miejska w Przedborzu wyraziła zgodę na wyposażenia w majątek Zakładu Komunalnego w Przedborzu Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, co dotyczyło traktorka o wartości 20.000,00 zł i samochodu dostawczego o wartości 15.130,50 zł. W zamian za wniesiony aport Gmina Przedbórz objęła 36 nowych udziałów o wartości 1.000,00 zł każdy, o łącznej wartości 35.130,50 zł (objęcie uzupełniona wkładem pieniężnym w kwocie 869,50 zł). Zgodnie z ustawą z dnia 11 marca 2004 roku o podatku od towarów i usług (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 106 ze zm.) - przekazanie

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 10 września 2020 roku – 16 października 2020 roku. Protokół kontroli został podpisany przez inspektorów kontroli RIO w Łodzi w dniu 10 grudnia 2020 roku.

<sup>2</sup> 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.

wkładu niepieniężnego do Spółki podlega opodatkowaniu VAT. W myśl art. 5 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy - opodatkowaniu ww. podatkiem podlegają: odpłatna dostawa towarów, odpłatne świadczenie usług. Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy, przez dostawę towarów, o której mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1, rozumie się przeniesienie prawa do rozporządzania towarami jak właściciel. Wniesienie aportu rzeczowego do spółki prawa handlowego spełnia definicję odpłatnej dostawy towarów, a tym samym w rozumieniu art. 2 pkt 22 ustawy, uznawane jest za sprzedaż. Sprzedaż stanowi dostawę towarów, o której mowa w art. 7 ust. 1 ustawy. Jednostka nie wystawiła w tym zakresie faktury, czym naruszyła ww. przepisy omawianej ustawy.

### **W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości**

1. Gmina Przedbórz określiła datę wpływu dokumentu do księgowości (data zatwierdzenia dowodu księgowego do wypłaty) jako datę zdarzenia gospodarczego, co nie odpowiada regulacji zawartej w art. 20 ust.1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 351 ze zm.), zgodnie z którym - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić każde zdarzenie, które tego okresu dotyczy. Zatem jeśli data zdarzenia decyduje o okresie sprawozdawczym, to nie jest możliwe określanie (zmienianie) jej w dowolny sposób. Jednostka może jedynie określić datę zamknięcia ksiąg okresu sprawozdawczego.
2. Stwierdzono przypadek naruszenie zasad rachunkowości obowiązujących w jednostce. Faktura nr 504645840120 na kwotę 125,00 zł dotyczyła roku 2019 i wpłynęła do jednostki we wskazanym w polityce rachunkowości terminie (tj. do dnia 20 stycznia ), winna zatem zostać ujęta w zobowiązaniach roku 2019. Naruszono tym samym zapisy 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. Faktura dotyczyła okresu od dnia 5 grudnia 2019 roku do dnia 4 stycznia 2020 roku. Koszty z niej wynikające były istotne zatem dla miesiąca grudnia a nie stycznia. Nie można zatem podzielić poglądu jednostki przedstawionego w wyjaśnieniach, iż dokonano ewidencji we właściwym okresie sprawozdawczym z uwagi na zasadę istotności ujętą w art. 8 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
3. Zrealizowane dochody budżetu Gminy Przedbórz w roku 2019 ujmowano w urządzeniach księgowych Urzędu na podstawie kwartalnych dowodów PK, Zgodnie z zarządzeniem Burmistrza Miasta Przedborza z dnia 29 grudnia 2017 roku - powyższe dochody ujmowane są w jednostce budżetowej na koniec miesiąca. Ewidencja przedstawia się w sposób następujący: Wn130/Ma720 bez klasyfikacji budżetowej, Wn800/Ma130 na koniec roku.

Zgodnie z § 9 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) - do przychodów urzędu jednostki samorządu terytorialnego zalicza się dochody budżetu jednostki samorządu terytorialnego nieujęte w planach finansowych innych samorządowych jednostek budżetowych. Z przytoczonego przepisu nie

wynika, że dochody budżetu nieujęte w planach innych gminnych jednostek budżetowych są dochodami urzędu gminy, ale stanowi, że **dochody te są przychodami urzędu**. Rozwiązanie to wyklucza ujmowanie tych dochodów na koncie 130. Zgodnie z opisem zasad funkcjonowania konta 130 zawartym w załączniku nr 3 do ww. rozporządzenia - zapisy na koncie 130 są dokonywane na podstawie dokumentów bankowych, w związku z czym musi zachodzić pełna zgodność zapisów między jednostką a bankiem, co wyklucza ewidencję na podstawie dowodu PK (polecenie księgowania). Na koncie 130 obowiązuje zachowanie zasady czystości obrotów, co oznacza, że do błędnych zapisów, zwrotów nadpłat, korekt wprowadza się dodatkowo techniczny zapis ujemny. Wykonując obowiązek zawarty w § 9 wskazanego rozporządzenia należało ograniczyć się jedynie do dokonania w księgach rachunkowych urzędu jednego księgowania zapisem Wn 800 – Fundusz jednostki i Ma 720 – Przychody z tytułu dochodów budżetowych, w kwocie będącej sumą dochodów budżetu ujętych w danym okresie na koncie 901 (dochody budżetu nieujęte w planach finansowych innych gminnych jednostek budżetowych). W końcu roku saldo konta 720 przeniesione winno być na kont 860 – Wynik finansowy.

4. Stwierdzono nieprawidłowości w zakresie danych wykazanych w bilansie z wykonania budżetu Gminy za 2019 rok:
  - odsetki od kredytów dotyczące roku bilansowego płatne w styczniu roku następnego w wysokości 2.391,46 zł, wchodzące w skład salda Ma konta 134, jednostka ujęła w pasywach w rozliczeniach międzyokresowych, zamiast w zobowiązaniach finansowych. Odsetki te zostały ujęte w ewidencji na kontach Wn909/Ma134, stąd po stronie aktywów znajdują się w pozycji III. *Rozliczenia międzyokresowe*, a w pasywach winny być ujęte w pozycji I.1.1. *Zobowiązania krótkoterminowe (do 12 miesięcy)*;
  - w pozycjach dotyczących zobowiązań finansowych jednostka dokonała ich podziału na zobowiązania krótkoterminowe (do 12 miesięcy) i długoterminowe (powyżej 12 miesięcy) w sposób nieprawidłowy, ponieważ do zobowiązań krótkoterminowych zaliczyła jedynie te zobowiązania (kredyty), które w całości zostaną spłacone w roku 2020. Zobowiązania krótkoterminowe to zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 22 ustawy o rachunkowości - ogół zobowiązań z tytułu dostaw i usług, a także całość lub ta część pozostałych zobowiązań, która staje się wymagalna w ciągu 12 miesięcy od dnia bilansowego, zatem właściwe kwoty wykazane w bilansie to:
    - zobowiązania krótkoterminowe – 1.576.384,45 zł + 2.391,46 zł odsetki = 1.578.775,91 zł,
    - zobowiązania długoterminowe – 3.739.658,43 zł,
    - razem zobowiązania finansowe: 5.318.434,34 zł;
  - w pozycji *Pozostałe środki pieniężne* – wykazano między innymi kwotę stanowiącą saldo konta 135 - *Wydatki niewygasające*. Środki pieniężne zabezpieczone na realizację wydatków niewygasających mimo, że zostały przekazane z *Rachunku budżetu* (133), to w dalszym ciągu pozostają środkami budżetu i winny zostać ujęte w bilansie w pozycji I.1.1. *Aktywów - Środki pieniężne budżetu*.
5. W dniu 2 lipca 2019 roku Gmina Przedbórz zawarła umowę z firmą P.H.U. PAVER Karol Sienkiewicz w celu wykonania zastępczego obowiązku usunięcia

odpadów o kodach 200110 i 200111, nałożonego na dłużnika w tytule wykonawczym nr 1/2017 z dnia 31 marca 2017 roku - w związku z niewykonaniem tego obowiązku przez dłużnika do dnia 31 grudnia 2018 roku. Wynagrodzenie za wykonanie usługi ustalono w oparciu o faktyczną ilość odebranych i zagospodarowanych odpadów oraz cenę jednostkową 1.058,40 zł za 1 tonę. Z przedstawionych kart odpadów wynikało, iż z posesji dłużnika odebrano 49,98 Mg odpadów ( $49,98 \times 1.058,40 = 52.898,83$  zł). W dniu 24 lipca 2019 roku wpłynęła faktura od wykonawcy za zrealizowaną usługę: FS/175/07/2019 z dnia 23 lipca 2019 roku na kwotę 52.898,83 zł, co zostało zaewidencjonowane Wn402/Ma201 w kwocie brutto i 225/240 kwota VAT - 3.918,43 zł. Wskazany sposób ewidencji przedmiotowej faktury naruszał zasady wynikające z treści art. 20 ust. 2 ustawy o rachunkowości. Podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej. Z przedstawionej faktury wynikała kwota 52.898,83 zł brutto zatem na podstawie tego dowodu nie można było zaewidencjonować kwoty większej od 52.898,83 zł. Przedmiotowa faktura mogła być zewidencjonowana Wn402/Ma201 - 48.980,40 kwota netto i Wn225/Ma201 - kwota VAT. Ewidencja faktury według powyższego wskazania powodowała zawyżenie obrotów na kontach grupy - 2, o wartość podatku VAT.

### **W zakresie rozrachunków i roszczeń**

Ustalono, że Gmina Przedbórz błędnie ewidencjonowała należne wynagrodzenie z tytułu pobranych i przekazanych do budżetu państwa zaliczek z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych (art. 28 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa - tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1325 ze zm. i § 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 grudnia 2015 roku w sprawie wynagrodzenia płatników i inkasentów pobierających podatki na rzecz budżetu państwa - Dz. U. z 2015 r., poz. 2154). Powyższe operacje jednostka ujmowała w sposób następujący: naliczenie wynagrodzenia Wn225/Ma240-15, przekazanie należnego wynagrodzenia na rachunek bankowy dochodów Urzędu Miejskiego w Przedborzu - Wn240-15/Ma130, przypis należności Wn221/Ma720, wpłata należności Wn130/Ma221.

Ewidencja wynagrodzenia płatnika z ww. tytułu po stronie dochodowej powinna odbywać się z pominięciem kont rozrachunkowych zespołu 2. W pierwszej kolejności dokonuje się bowiem przypisu kwot, które następnie, w momencie ich wpływu na rachunek bankowy jednostki budżetowej, stają się dochodami jednostki. Przypisu dokonuje się na podstawie dokumentu, z którego wynika dana należność, podstawy przypisu nie może stanowić potwierdzenie wpłaty.

### **W zakresie gospodarki kasowej**

1. W zakresie dokumentowania operacji kasowych stwierdzono nieprawidłową ewidencję opłaty skarbowej i opłaty targowej - wpływ opłaty Wn101/Ma221 i Wn221/Ma720 - jako przypis należności. W pierwszej kolejności dokonuje się przypisu należności, które następnie, w momencie ich wpływu na rachunek bankowy jednostki budżetowej stają się dochodami jednostki. Przypisu dokonuje się na podstawie dokumentu, z którego wynika dana należność, podstawy przypisu nie może stanowić potwierdzenie wpłaty. Zatem

w przypadku wskazanych opłat właściwa jest ewidencja z pominięciem kont rozrachunkowych zespołu 2 – Wn101/Ma720. W raporcie kasowym z 2020 roku nr 5 – Dochody, opłatę za wieczyste użytkowanie również zaksięgowano przy użyciu kont Wn101/Ma221 – wpływ opłaty i Wn221/Ma720 jako przypis należności. Ustanowienie prawa użytkowania wieczystego następuje w formie aktu notarialnego, zatem istnieje dokument, z którego wynika należność na dany rok i na jego podstawie winien być dokonany przypis należności. Przypis należności jest operacją poprzedzającą wpłatę. Przypisu nie należy dokonywać po otrzymaniu wpłaty.

2. Stwierdzono nieprawidłową ewidencję udzielanych zaliczek na wydatki, które ujmowano w raportach kasowych i ewidencjonowano w następujący sposób: 141/130 z klasyfikacją jako wydatek – wniosek o zaliczkę, 141/130 z klasyfikacją budżetową księgowano zmniejszenie pogotowia kasowego na wskazaną kwotę, 234/101- wypłata zaliczki bez klasyfikacji.

Rozliczenia zaliczki dokonywano na podstawie polecenia księgowania: Wn4/Ma201 i Wn201/Ma234 jako koszt.

Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej - konto 101 służy do ewidencji krajowej i zagranicznej gotówki znajdującej się w kasach jednostki. Z kolei konto 130 służy do ewidencji stanu środków pieniężnych oraz obrotów na rachunku bankowym z tytułu wydatków i dochodów (wpływów) budżetowych objętych planem finansowym. Powyższe zapisy wykluczają ujmowanie w raporcie kasowym operacji przy użyciu konta 130.

## **W zakresie podatków i opłat lokalnych**

1. Stwierdzono, że w latach 2016 -2020 Gmina Przedbórz poprzez nieprawidłowe sporządzenie deklaracji podatkowych w zakresie opodatkowania budowli i gruntów związanych z działalnością gospodarczą, jak i wykazaniem gruntów będących własnością gminy jako przedmiotów zwolnionych na podstawie uchwały Rady Miejskiej w Przedborzu, nieprawidłowo określiła wartość skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych, jak i skutków udzielonych przez gminę ulg, zwolnień bez ulg i zwolnień ustawowych (kwoty wykazywane w sprawozdaniach Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego i Rb-PDP - z wykonania dochodów podatkowych za wskazane lata).

Gmina Przedbórz w okresie objętym kontrolą w deklaracji na podatek od nieruchomości deklarowała do opodatkowania grunty związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, które stanowiły grunty związane z infrastrukturą zlokalizowaną wokół zbiornika wodnego służącego do celów rekreacyjnych oraz budowlę: zalew o wartości 761.154,87 zł i przekaźnik o wartości 214.762,50 zł.

Jako przedmioty zwolnione z podatku w gminnej deklaracji wskazano, na podstawie uchwały Rady Miejskiej w Przedborzu XXIX/205/12 z dnia

26 listopada 2012 roku grunty: o powierzchni 5.026m<sup>2</sup> – grunty zajęte na potrzeby ochrony przeciwpożarowej z wyłączeniem ich części, w których prowadzona jest działalność gospodarcza; o powierzchni 3.852 m<sup>2</sup> - grunty służące mieszkańcom gminy do odprowadzania i oczyszczania ścieków.

Zgodnie z art. 2 ustawy z dnia z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1170) - opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają następujące nieruchomości lub obiekty budowlane: 1) grunty; 2) budynki lub ich części; 3) budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej.

Grunty, budynki i budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej zgodnie z art.1a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - to grunty, budynki i budowle będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą. Przepisy ustawy o podatkach i opłatach lokalnych przez działalność gospodarczą rozumieją działalność, o której mowa w przepisach ustawy z dnia 6 marca 2018 roku Prawo przedsiębiorców (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1292 ze zm.). Zgodnie z art. 3 wskazanej ustawy - działalnością gospodarczą jest zorganizowana działalność zarobkowa, wykonywana we własnym imieniu i w sposób ciągły. Zadania własne gminy, określone w przepisie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 713 ze zm.) są jednocześnie zadaniami użyteczności publicznej, której definicję zawiera przepis art. 9 ust. 4 powyższej ustawy - zadaniami użyteczności publicznej są zadania własne gminy, określone w art. 7 ust. 1, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. Dlatego też gmina nie jest przedsiębiorcą w rozumieniu przepisów Prawo przedsiębiorców. Przedsiębiorcą jest osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, wykonująca działalność gospodarczą. Analogiczną definicję przedsiębiorcy zawierała wcześniej obowiązująca ustawa z dnia 2 lipca 2004 roku o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 2168 ze zm.). Biorąc pod uwagę powyższe należy stwierdzić, że budowle będące własnością gminy i pozostające w jej posiadaniu nie są przedmiotem opodatkowania bowiem nie spełniały i nadal nie spełniają warunku z art. 2 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, tj. nie są związane z działalnością gospodarczą ani nie są w posiadaniu przedsiębiorcy w rozumieniu ustawy Prawo przedsiębiorców.

Ponadto, gmina od 1 stycznia 2016 roku korzysta ze zwolnienia od podatku od nieruchomości na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 15 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, z treści którego wynika, że grunty stanowiące własność gminy, z wyjątkiem zajętych na działalność gospodarczą lub będących w posiadaniu innych niż gmina jednostek sektora finansów publicznych oraz pozostałych podmiotów są objęte ustawowym zwolnieniem z podatku od nieruchomości. Jeżeli Gmina na podstawie umowy przekazuje posiadanie innemu podmiotowi lub gdy bezumownie inny podmiot korzysta/posiada grunty będące własnością gminy, wówczas na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, podmiot władający gruntem gminnym staje się podatnikiem podatku od nieruchomości i to on może wówczas skorzystać ze zwolnienia wskazanego w uchwale Rady Miejskiej w Przedborzu. Skutek finansowy

obniżenia górnych stawek wówczas będzie uzależniony od sposobu korzystania z gruntu co oznacza, że niekoniecznie będzie to stawka jak od gruntów pozostałych.

2. Organ podatkowy mimo posiadanej wiedzy nie ustalił wymiaru łącznego zobowiązania pieniężnego dla podatnika (...) <sup>3</sup> objętego kontrolą na rok 2020, czym naruszył art. 6c ust. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 333), z którego wynika obowiązek organu podatkowego ustalenia wysokości należnego zobowiązania podatkowego pobieranego w formie łącznego zobowiązania pieniężnego w drodze decyzji. W trakcie czynności kontrolnych RIO, podatnik w dniu 1 października 2020 roku złożył informację w sprawie podatku rolnego i podatku od nieruchomości. Organ podatkowy postanowieniem z dnia 6 października 2020 roku - na podstawie art. 123 §1 i art. 200 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1325 ze zm.) wyznaczył stronie siedmiodniowy termin do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego.
3. Stwierdzono przypadek ustalenia wymiaru podatku na rok 2020 dla podatnika (...) <sup>4</sup> dopiero we wrześniu 2020 roku. Zobowiązanie podatkowe powstaje z dniem doręczenia decyzji organu podatkowego ustalającej wysokość tego zobowiązania. Doręczenie decyzji wymiarowej przez organ podatkowy w dniu 15 września 2020 roku uniemożliwiło podatnikowi zachowanie ustawowego terminu płatności rat podatku.
4. Mimo posiadanej wiedzy dotyczącej zbycia przez podatnika (...) <sup>5</sup> nieruchomości, organ podatkowy nie wezwał podatników (zbywca/nabywca) do przedłożenia informacji/deklaracji na podatek od nieruchomości. W trakcie czynności kontrolnych RIO, w dniu 14 października 2020 roku organ podatkowy wezwał podatnika do przedłożenia informacji podatkowej, w celu zmiany wymiaru łącznego zobowiązania pieniężnego.
5. Na dzień 31 grudnia 2019 roku podatnik (...) <sup>6</sup> posiadał 30,00 zł zaległości podatkowych, a na dzień 30 września 2020 roku – 23.957,00 zł. Organ podatkowy do dnia przeprowadzania czynności kontrolnych przez RIO nie wystawił upomnienia, co naruszało zasady postępowania wskazane

---

<sup>3</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

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

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

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

w przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1483 ), a następnie w przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2020 r., poz. 1294), gdzie wskazano, że wierzyciel jest obowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty należności pieniężnych.

6. Konta wymiarowe (...) <sup>7</sup> prowadzono dla tego samego podatnika (własność na zasadach wspólności małżeńskiej), któremu organ podatkowy ustalał wymiar podatku od nieruchomości dwoma decyzjami, zgodnie ze składanymi informacjami w sprawie podatku od nieruchomości, dla przedmiotów opodatkowania znajdujących się na terenie Miasta przy dwóch różnych ulicach. Tymczasem, zgodnie z art. 6 ust. 7 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - podatek od nieruchomości na rok podatkowy od osób fizycznych, z zastrzeżeniem ust. 11, ustala w drodze **decyzji** organ podatkowy właściwy ze względu na miejsce położenia przedmiotów opodatkowania <sup>8</sup>. Z treści art. 3 ust. 4 wskazanej ustawy wynika, że jeżeli nieruchomość lub obiekt budowlany stanowi współwłasność lub znajduje się w posiadaniu dwóch lub więcej podmiotów, to stanowi odrębny przedmiot opodatkowania, a obowiązek podatkowy od nieruchomości lub obiektu budowlanego ciąży solidarnie na wszystkich współwłaścicielach lub posiadaczach, z zastrzeżeniem ust. 4a-6 art. 3 tej ustawy (wówczas, jeżeli podatnik jest np. właścicielem nieruchomości A i współwłaścicielem nieruchomości B należy wydać dwie decyzje dla tego podatnika, bo nieruchomość będąca we współwłasności stanowi odrębny przedmiot opodatkowania). Ponadto, w związku z tym, iż podatnik prowadzi działalność gospodarczą i posiada grunty o klasyfikacji Bp - zurbanizowane tereny niezabudowane lub w trakcie zabudowy i Bi - inne tereny zabudowane, o znacznym obszarze, które w złożonych informacjach wykazuje jako grunty objęte stawką jak od pozostałych gruntów, uzasadnione jest przeprowadzenie kontroli podatkowej w celu zweryfikowania rzetelności składanych przez podatnika informacji.
7. Podatnik (...) <sup>9</sup> posiadał grunty stanowiące jego własność jak i grunt których jest użytkownikiem wieczystym. W złożonej w 2009 roku informacji o lasach wykazał nieprawidłową powierzchnię lasów - zamiast 0,0764 ha wykazał 0,7640 ha. Organ podatkowy nie zweryfikował informacji z danymi wynikającymi z ewidencji gruntów i budynków, na podstawie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa, z którego wynikało, że organ podatkowy

---

<sup>7</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>8</sup> W analizowanym stanie faktycznym i prawnym, gdyby podatnik (małżeństwo) nabyli w trakcie roku nieruchomość, organ podatkowy wydałby odrębną decyzję ustalającą wymiar podatku, nie mógłby bowiem dokonać zmiany wydanych decyzji – co nie ma żadnego uzasadnienia w obowiązujących przepisach (zob. art. 6 ust.8 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych).

<sup>9</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.



pierwszej instancji dokonuje czynności sprawdzających, mających na celu między innymi ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. W konsekwencji od roku 2009 organ podatkowy wydawał decyzje w sprawie łącznego zobowiązania pieniężnego z uwzględnieniem błędnej powierzchni lasów. Podatnik wskazał w informacji, że korzysta ze zwolnienia na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 października 2002 roku o lasach (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 888) – rok założenia lasu 1990 rok. W związku z czym błędna powierzchnia wskazana w decyzjach nie miała wpływu na kwotę podatku.

8. W sprawozdaniu Rb27S - z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, sporządzonym za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2020 roku, nie ujęto skutków finansowych umorzenia zaległości podatkowej na mocy decyzji organu podatkowego nr 1.N.20 z dnia 4 kwietnia 2020 roku w kwocie 109,00 zł. Decyzja wydana została na wniosek podatnika. Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 11 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1564) - w kolumnie "Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy - Ordynacja podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy" w zakresie umorzeń zaległości podatkowych - wykazuje się kwoty dotyczące skutków udzielonych przez organ podatkowy gminy za okres sprawozdawczy umorzeń w całości lub w części zaległości podatkowych, odsetek za zwłokę lub opłaty prolongacyjnej w podatkach i opłatach, stanowiących dochód budżetu gminy. Wykazane w tej kolumnie skutki powinny wynikać z decyzji wydanych przez właściwe organy gminy w zakresie zarówno bieżących, jak i zaległych należności. W kolumnie tej nie wykazuje się kwot wynikających z decyzji wydanych na podstawie art. 67d § 1 ustawy - Ordynacja podatkowa.
9. Podatnik nr (...) <sup>10</sup> w złożonej deklaracji nr 12/2018 na 2018 rok błędnie wskazał kwotę podatku za: samochód ciężarowy nr rej ERA... w wysokości 583,33 zł, winno być 1.000,00 zł; za autobus o nr rej. ERA... w wysokości 804,42 zł, winno być: 1.379,00 zł. Następnie w dniu 14 maja 2018 roku podatnik złożył deklarację na podatek od środków transportowych, w związku z wycofaniem z ruchu ww. pojazdów od dnia 14 maja 2018 roku do dnia 14 maja 2020 roku. Stwierdzono, iż podatnik za 5 miesięcy 2018 roku był zobowiązany do zapłaty podatku za ww. pojazdy, tymczasem organ podatkowy dokonał błędnie całkowitego odpisu. Łączna wysokość podatku jakiego nie przypisano na koncie podatnika w 2018 roku za samochód ciężarowy i autobus wynosiła 991,00 zł.
10. W przypadku podatnika nr (...) <sup>11</sup> odnośnie przyczepy o nr rej ERA... (o dopuszczalnej masie całkowitej zespołu pojazdów 36 ton, 3 osie pojazdu

---

<sup>10</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>11</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29

o zawieszeniu pneumatycznym) zastosowano w latach 2018-2019 błędną stawkę w wysokości 1.114,00 zł (w 2018 roku) i 1.144,00 zł (w 2019 roku) winno być: 796,00 zł. Po stwierdzeniu nieprawidłowości przez inspektorów RIO organ podatkowy wezwał podatnika do złożenia korekt deklaracji. W dniu 2 października 2020 roku podatnik złożył korekty deklaracji. W dniu 6 października podatnik zwrócił się pisemnie z prośbą o przebiegowanie nadpłaty w kwocie 1.773,00 zł wynikającej z korekt złożonych za lata 2015 - 2020 na przyszłe zobowiązania podatkowe.

11. W przypadku podatnika nr (...) <sup>12</sup> stwierdzono, że nie złożył on deklaracji na podatek od środków transportowych na 2018 rok. Organ podatkowy nie wezwał podatnika do złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji za 2018 rok na podstawie art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa. Za 2018 rok podatnik winien wykazać podatek w wysokości 120,00 zł.
12. Podatnik nr (...) <sup>13</sup> w złożonych deklaracjach za lata 2018 i 2019 nie zaznaczył w przypadku ciągnika siodłowego o numerze rejestracyjnym ERA... rodzaju zawieszenia. Kontrolujący dokonali sprawdzenia deklaracji za 2020 rok, z której wynikało jaki jest rodzaj zawieszenia. Stawka zastosowana odnośnie ciągnika siodłowego w latach 2018-2019 była prawidłowa. W przypadku przyczepy o nr rejestracyjnym ERA... w 2019 roku w związku ze sprzedażą w ciągu roku odpis powinien wynosić 667,00 (za 7 miesięcy) a odpisu dokonano tylko za 1 miesiąc w wysokości 95,00 zł. Po stwierdzeniu nieprawidłowości przez inspektorów RIO, organ podatkowy wezwał podatnika do złożenia deklaracji na podatek od środków transportowych (wygaśnięcie obowiązku podatkowego). Podatnik złożył wymagane dokumenty i zwrócił się w dniu 1 października 2020 roku z prośbą o zarachowanie nadpłaty na poczet drugiej raty podatku od środków transportowych.

### **W zakresie dochodów z majątku**

1. Jednostka nie posiadała planu wykorzystania zasobu nieruchomości, który winien być sporządzony na okres 3 lat. Elementy treściowe planu określa art. 25 ust. 2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 65 ze zm.).
2. W zakresie wykazów nieruchomości przeznaczonych do zbycia (odnośnie działek nr 2577/3 w Jabłonnej oraz nr 178 w Żeleźnicy) stwierdzono, iż nie

---

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

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

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

zawierały one wszystkich danych, o jakich mowa w art. 35 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami – brak było bowiem wskazania terminu do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ww. ustawy.

3. Termin na podpisanie umowy sprzedaży działki nr 178 w Żeleźnicy, wyznaczony przez Gminę, wynosił 1 dzień (zawiadomienie z dnia 18 czerwca 2020 roku, termin podpisania umowy dnia 19 czerwca 2020 roku), co stanowiło naruszenie art. 41 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym - organizator przetargu jest obowiązany zawiadomić osobę ustaloną jako nabywca nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży lub oddania w użytkowanie wieczyste nieruchomości, najpóźniej w ciągu 21 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu. Wyznaczony termin nie może być krótszy niż 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia. W przypadku sprzedaży działki nr 2577/3 w Jabłonne stwierdzono, iż nabywcy nie poinformowano pisemnie o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży.
4. W przypadku oddania w użytkowanie wieczyste gruntów położonych w Przedborzu oznaczonych jako działki nr 175/2, 176/4, 177/2 i 177/4, o łącznej powierzchni 0,7411 ha, na rzecz Spółdzielni Mieszkaniowej w Przedborzu - stwierdzono iż kontrolowana nie naliczała i nie egzekwowała odsetek od nieterminowej wpłaty czwartej raty z tytułu rozłożenia na raty pierwszej opłaty z tytułu użytkowania wieczystego. Zgodnie z art. 71 ustawy o gospodarce nieruchomościami - pierwszą opłatę za oddanie nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste w drodze bezprzetargowej można rozłożyć na oprocentowane raty. W sprawach tych stosuje się odpowiednio przepis art. 70 ust. 2-4 ustawy - tj. cena nieruchomości sprzedawanej w drodze bezprzetargowej lub w drodze rokowań, o których mowa w art. 37 ust. 2 i 3 oraz w art. 39 ust. 2, może zostać rozłożona na raty, na czas nie dłuższy niż 10 lat. Wierzytelność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego w stosunku do nabywcy z tego tytułu podlega zabezpieczeniu, w szczególności przez ustanowienie hipoteki. Pierwsza rata podlega zapłacie nie później niż do dnia zawarcia umowy przenoszącej własność nieruchomości, a następne raty wraz z oprocentowaniem podlegają zapłacie w terminach ustalonych przez strony w umowie. Po stwierdzeniu nieprawidłowości, w trakcie kontroli RIO, jednostka wysłała w dniu 8 października 2020 roku do Spółdzielni Mieszkaniowej w Przedborzu wezwanie do zapłaty zaległych odsetek. W dniu 9 października 2020 roku Spółdzielnia Mieszkaniowa zapłaciła zaległe odsetki w kwocie 149,68 zł.
5. W przypadku umowy przedwstępnej dzierżawy zawartej z Polską Spółką Gazownictwa sp. z o.o. z/s w Tarnowie w dniu 22 stycznia 2019 roku, zgodnie z którą strony zobowiązały się zawrzeć umowę przyrzeczoną w terminie 60 dni od dnia uzyskania przez dzierżawcę pozwolenia na budowę stacji LNG, nie później jednak niż w terminie 3 lat od dnia zawarcia przedwstępnej umowy dzierżawy, nie sporządzano wykazu nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy, czym naruszono art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
6. Umowę najmu lokalu mieszkalnego nr 1/2019 z dnia 29 marca 2019 roku zawarto na czas określony od dnia 29 marca 2019 roku do 29 marca 2024 roku. Zgodnie z art. 5 ust.2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy oraz zmianie

Kodeksu cywilnego (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 616 ze zm.) - umowa o odpłatne używanie lokalu wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu gminy lub innych jednostek samorządu terytorialnego, z wyjątkiem lokalu związanego ze stosunkiem pracy lub najmu socjalnego lokalu, może być zawarta wyłącznie na czas nieoznaczony, chyba że zawarcia umowy na czas oznaczony żąda lokator. Umowa najmu lokalu mieszkalnego została zawarta na czas określony pomimo, iż lokator nie żądał zawarcia umowy na czas określony.

7. Rada Miejska w Przedborzu nie podjęła uchwały w sprawie stawek opłaty adiacenckiej. Zgodnie z unormowaniami zawartymi w art. 98a ust. 1 oraz 146 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, stawki opłaty adiacenckiej ustala rada gminy w drodze uchwały. W sytuacji Gminy Przedbórz, Rada Miejska nie wywiązała się z ustawowego obowiązku nie określając stawek opłaty adiacenckiej. Nieustalenie ich jest bowiem naruszeniem wskazanych przepisów a ustalenie opłaty w stawce „0” jest próbą ominięcia wskazanych wyżej unormowań, co potwierdza wyrok NSA I SA 2293/03 z dnia 14 stycznia 2003 roku. Ustawodawca w przypadku opłaty adiacenckiej wyznaczył jedynie górne granice stawek przedmiotowej opłaty zatem rada gminy może swobodnie kształtować jej wielkość w ramach ustawowych granic wyrażając tym zapotrzebowanie na dofinansowanie realizacji zadań publicznych.

#### **W ramach wydatków (dotacji) na realizację zadań zleconych na podstawie umowy jednostkom spoza sektora finansów publicznych**

1. Miejski Klub Sportowy „Pilica” Przedbórz w dniu 14 grudnia 2018 roku złożył ofertę na realizację zadania w ramach otwartego konkursu ofert. Z ogłoszenia o konkursie wynikało, iż do oferty należało dołączyć informacje o posiadanych zasobach rzeczowych zapewniających wykonanie zadania, którego dotyczy konkurs (dokumenty potwierdzające prawo do korzystania z obiektów i pomieszczeń, gdzie zadanie będzie realizowane). Klub przedstawił umowę użyczenia budynku zawartą z Gminą Przedbórz. W wyniku kontroli ustalono, że nieruchomość, na której znajduje się budynek szatni Gmina Przedbórz oddała Miejskiemu Klubowi Sportowemu „Pilica” Przedbórz w użyczenie na podstawie umowy użyczenia nr 4/2017 zawartej w dniu 30 maja 2017 roku. Umowę zawarto na okres od dnia 2 czerwca 2017 roku do dnia 2 czerwca 2022 roku. Zgodnie z art. 713 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1740 ze zm.), to biorący do używania ponosi zwykłe koszty utrzymania rzeczy użyczonej. Udzielenie dotacji z budżetu oznacza, że to jednak użyczający pokrywał wskazane koszty (przewidziane koszty bieżącego utrzymania pokryte z dotacji otrzymanej z budżetu Gminy Przedbórz wynosiły 10.000,00 zł, co stanowiło 5,88% całości środków przyznanej dotacji).
2. Gmina Przedbórz zawarła ze Stowarzyszeniem Przyjaciół Ziemi Przedborskiej, któremu powierzyła realizację zadań publicznych z zakresu edukacji, oświaty i wychowania, również wskazane niżej umowy:
  - umowę najmu w dniu 28 grudnia 2018 roku. Przedmiotem umowy był najem pomieszczeń mieszczących się w Przedborzu przy ul. Mostowej 37B, o łącznej powierzchni 128,55 m<sup>2</sup> - z przeznaczeniem na realizację zadań publicznych z zakresu edukacji, oświaty i wychowania na terenie Gminy Przedbórz,

poprzez prowadzenie Bursy Szkolnej w Przedborzu. Stawkę czynszu ustalono w kwocie 474,35 zł brutto miesięcznie. Oprócz czynszu najemca był zobowiązany do opłaty za media, w tym za ogrzewanie w wysokości 642,75 zł brutto miesięcznie. Umowę zawarto na okres 1 stycznia – 31 grudnia 2019 roku (z wyłączeniem lipca i sierpnia). Stwierdzono, iż opłaty za czynsz i media były w części finansowane z udzielonej dotacji z budżetu Gminy, tj. w wysokości 9.941,55 zł (dane ze sprawozdania z wykonania zadania publicznego), co oznaczało, że w pewnej części to wynajmujący pokrył wskazane koszty (udzielając dotacji na ten cel);

- umowę najmu w dniu 27 grudnia 2018 roku. Przedmiotem umowy był najem wydzielonej części budynku mieszczącego się w Przedborzu przy ul. Mostowej 37 B, o łącznej powierzchni 89,78 m<sup>2</sup> - z przeznaczeniem na realizację zadań publicznych z zakresu edukacji, oświaty i wychowania na terenie Gminy Przedbórz, poprzez prowadzenie Szkolnego Schroniska Młodzieżowego w Przedborzu. Stawkę czynszu ustalono w kwocie 331,29 zł brutto miesięcznie. Oprócz czynszu najemca był zobowiązany do opłaty za media, w tym za ogrzewanie w wysokości 448,60 zł brutto miesięcznie. Umowę zawarto na okres 1 stycznia – 31 grudnia 2019 roku. Stwierdzono, iż opłaty za czynsz i media były w części finansowane z udzielonej dotacji z budżetu Gminy, tj. w wysokości 2.716,36 zł (dane ze sprawozdania z wykonania zadania publicznego), co oznaczało, że w pewnej części to wynajmujący pokrył wskazane koszty (udzielając dotacji na ten cel).

Powyższe było spowodowane tym, iż w ogłoszeniu o konkursie na realizację zadań publicznych zawarto zapis, iż miejscem realizacji zadania będzie część pomieszczeń budynku zlikwidowanego Zespołu Placówek Oświatowych w Przedborzu przy ul. Mostowej 37B. Uzasadnione byłoby zatem takie określenie warunków realizacji zadania publicznego aby nie dochodziło do sytuacji, iż czynsz najmu i opłaty za media są finansowane pośrednio przez dotującego i zarazem wynajmującego pomieszczenia.

### **W zakresie wydatków osobowych**

1. W zakresie wydatków osobowych stwierdzono, że jednostka przyjęła unormowania wewnętrzne niezgodne z ustawą z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1282 ze zm.). Zgodnie z art. 6 ww. ustawy - pracownikiem samorządowym może być osoba, która: jest obywatelem polskim, z zastrzeżeniem art. 11 ust. 2 i 3, ma pełną zdolność do czynności prawnych oraz korzysta z pełni praw publicznych, posiada kwalifikacje zawodowe wymagane do wykonywania pracy na określonym stanowisku. W Regulaminie kontrolowanej jednostki wskazano natomiast, że zatrudnienie na poszczególne stanowiska osób, które nie spełniają minimalnych wymagań kwalifikacyjnych może nastąpić w wyjątkowych sytuacjach, szczególnie uzasadnionych, w szczególności jeżeli w procesie otwartego i konkurencyjnego naboru nie zgłosił się żaden zainteresowany, który gwarantowałby właściwe wykonywanie obowiązków. Zatem powyższy zapis regulaminu był niezgodny z regułami ustawowymi.
2. Stwierdzono przypadek, iż jednostka nie przeprowadziła naboru na stanowisko młodszego referenta. Zgodnie z art. 4 ustawy o pracownikach samorządowych, pracownicy samorządowi zatrudniani są na stanowiskach

urzędniczych oraz pomocniczych i obsługi. Młodszy referent jest stanowiskiem urzędniczym, zatem zgodnie z art. 13 ustawy o pracownikach samorządowych jego zatrudnienie winno być poprzedzone ogłoszeniem o naborze na wolne stanowisko urzędnicze. Pracownik został zatrudniony na podstawie umowy o pracę, na czas określony od dnia 1 września 2016 roku do dnia 30 września 2017 roku na wskazanym stanowisku. W aktach osobowych stwierdzono jednak nieścisłości, co do faktycznie zajmowanego przez tego pracownika stanowiska, ponieważ znajdowały się tam zarówno dokumenty wskazujące stanowisko pracownika – młodszy referent, jak i stanowisko – pomoc administracyjna. Jednostka wyjaśniła, że w dokumentach dotyczących nawiązania stosunku pracy oraz przebiegu zatrudnienia kontrolowanego pracownika omyłkowo określono stanowisko jako młodszy referent, winno być: pomoc administracyjna.

3. W dniu 2 września 2019 rok podpisano porozumienie zmieniające warunki pracy i płacy pracownika. Ustalono, że pracownik w 1/2 wymiaru czasu pracy będzie wykonywał obowiązki podinspektora ds. inwestycji i infrastruktury gminnej, a w 1/2 sprawował będzie funkcję Zastępcy Kierownika USC. Za wykonywanie pracy na stanowisku Zastępcy Kierownika USC miał przyznany dodatek funkcyjny w wysokości 25% wynagrodzenia zasadniczego (tj. 425,00 zł). Jednak z Regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Miejskiego w Przedborzu, wprowadzonego zarządzeniem nr 55/2018 z dnia 20 lipca 2018 roku wynikało, że dodatek funkcyjny przysługuje jedynie kierownikom referatów i kierownikowi USC. Powyższe zmieniono zarządzeniem nr 163/2019 Burmistrza Przedborza z dnia 30 grudnia 2019 roku, z mocą obowiązującą po upływie 2 tygodni od dnia podania go do wiadomości pracownikom. Zarządzenie wprowadzało nowy regulamin wynagradzania pracowników, który zakładał m.in. przyznanie dodatku funkcyjnego Zastępcy Kierownika USC. Zatem w okresie od września do grudnia 2019 roku nie było podstawy do przyznania Zastępcy Kierownika USC dodatku funkcyjnego.
4. Stwierdzono, że pracownik zatrudniony na stanowisku ds. pozyskiwania środków z funduszy europejskich został skierowany do odbycia służby przygotowawczej w okresie od dnia 1 kwietnia do dnia 11 lipca 2019 roku. Jednak zgodnie z art. 19 ust. 4 ustawy o pracownikach samorządowych - służba przygotowawcza trwa nie dłużej niż 3 miesiące i kończy się egzaminem. Naruszono tym samym wskazany przepis ustawy.
5. Stwierdzono nieprawidłowości w zakresie przyznawania dodatków specjalnych pracownikom Urzędu Miejskiego w Przedborzu. Analizując akta osobowe pracowników Urzędu Miejskiego stwierdzono, że Burmistrz Przedborza wielokrotnie przyznawał pracownikom dodatki specjalne, bez precyzyjnego określenia za wykonywanie jakich dodatkowych obowiązków są one przyznawane. Zgodnie z art. 36 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych - pracownikowi samorządowemu z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań może zostać przyznany dodatek specjalny. Przyznając dodatek specjalny należy pamiętać, że jest to świadczenie o charakterze jednorazowym lub krótkookresowym, które może być przewidziane jedynie za wykonanie dodatkowych zadań, poza bieżącymi zadaniami służbowymi lub z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych.

6. Stwierdzono przypadek wypłaty odprawy emerytalnej po terminie wynikającym z § 9 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 936). Jednorazowa odprawa w związku z przejściem na emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy powinna zostać wypłacana w dniu ustania stosunku pracy.
7. Stwierdzono wypłatę ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w niewłaściwych terminach: przed ustaniem stosunku pracy lub kilka dni po ustaniu stosunku pracy – (15 z 22 przypadków objętych kontrolą). Z regulacji ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1320) dotyczących urlopów wypoczynkowych nie wynika wprost termin, w jakim należy dokonać wypłaty ekwiwalentu za niewykorzystany urlop. Jednak można z nich wywnioskować, że prawo takie pracownik nabywa w momencie rozwiązania lub wygaśnięcia stosunku pracy. Wskazuje to zatem na ostatni dzień zatrudnienia i w tym dniu, co do zasady ekwiwalent powinien być wypłacony. Dopiero bowiem w ostatnim dniu zatrudnienia prawo pracownika do niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego przekształca się w prawo do ekwiwalentu pieniężnego za ten urlop – z uwagi na to, że rozwiązanie lub wygaśnięcie umowy o pracę uniemożliwia wykorzystanie urlopu wypoczynkowego w naturze. Podkreślenia wymaga fakt, iż pracownik powinien wykorzystać przysługujący mu urlop wypoczynkowy w naturze, poprzez odpoczynek od wykonywanej pracy. Ekwiwalent pieniężny za niewykorzystany urlop winien być wyjątkiem od tej reguły, wypłacanym jedynie w przypadku, gdy pracownik nie może skorzystać z przysługującego mu urlopu wypoczynkowego.

### **W zakresie ewidencji majątku i inwentaryzacji**

1. Stwierdzono przyjęcie środka trwałego na stan majątku gminy w nieprawidłowym okresie sprawozdawczym. Działka nr 53 o powierzchni 7.355 m<sup>2</sup> położona w obrębie 6 w Przedborzu, została przyjęta na stan środków trwałych w dniu 13 maja 2020 roku - OT nr 3/2020. Przedmiotowa działka została nabyta w drodze komunalizacji a decyzję komunalizacyjną wydano w dniu 27 stycznia 2017 roku. Zgodnie z treścią art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
2. Analiza przedstawionych dokumentów inwentaryzacyjnych, w tym protokołów z przeprowadzonej inwentaryzacji poszczególnymi metodami inwentaryzacji, sprawozdania z przebiegu spisu oraz protokołu z inwentaryzacji aktywów i pasywów oraz protokołu z rozliczenia wyników inwentaryzacji składników majątkowych, pozwoliła stwierdzić że:
  - mimo posiadania potwierdzenia salda konta 139, w zestawieniu podsumowującym inwentaryzację zaznaczono, że saldo ustalono w drodze weryfikacji,
  - konto 234 - Rozrachunki z pracownikami, zinwentaryzowano w drodze potwierdzenia sald,

- wartości niematerialne i prawne (konto 020) podlegają weryfikacji, jednostka dokonała jednak ich inwentaryzacji poprzez spis z natury.

Powyższe naruszało przepisy art. 26 ustawy o rachunkowości, jak również wewnętrzne regulacje jednostki. Jednostka w przedłożonym wyjaśnieniu (załącznik nr 17 do protokołu kontroli) wskazała, odnośnie inwentaryzacji wartości niematerialnych i prawnych że „...na dzień 31.12.2019r. został sporządzony protokół weryfikacji, co wynika z dokumentów. Sporządzony arkusz spisowy na 30.11.2019r. miał na celu sprawdzenie zgodności jakie programy są użytkowane na dany dzień przez pracowników tutejszego Urzędu”. Inspektorzy kontroli zwrócili jednak uwagę, że bez względu na termin przeprowadzania inwentaryzacji metody inwentaryzacji winny być zachowane zgodnie z powołanym art. 26 ustawy o rachunkowości.

3. W księgowości budżetowej (syntetyka) konto 221 wykazywało „per saldo”, na kontach analitycznych natomiast wykazywano salda Wn i Ma. Protokół weryfikacji podpisano jako zgodny mimo wskazanych różnic. Co więcej, powyższe świadczy o naruszeniu art. 16 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - konta ksiąg pomocniczych (analityka) zawierają zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej (syntetyka). Jednostka w przedłożonym do protokołu kontroli wyjaśnieniu (załącznik nr 17 do protokołu kontroli) sama powołała się na opis konta 221 wynikający z 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, w którym wskazano, że konto 221 może wykazywać dwa salda – Wn – stan należności z tytułu dochodów budżetowych i Ma – stan zobowiązań jednostki budżetowej. Zatem ze wskazanego przepisu jasno wynika, iż mamy tu do czynienia z dwoma rodzajami składników majątkowych, które podlegają zgodnie z treścią art. 26 ustawy o rachunkowości inwentaryzacji. Ponadto, w wyjaśnieniu jednostka wskazując, że *„w księgowości budżetowej (syntetycznej) wykazano stan per saldo, ponieważ informacje dotyczące stanu należności i zobowiązań wynikają z dzienników pomocniczych (analitycznych) prowadzonych przez poszczególnych pracowników merytorycznych”* potwierdziła prowadzenie ewidencji na koncie 221 z naruszeniem art. 16 ustawy o rachunkowości.
4. Arkusze spisu z natury o numerach 47, 48 i 49 dotyczące budynku Urzędu Miejskiego w Przedborzu, pozycje od 1 do 86 (arkusz nr 47: 1-29, arkusz nr 48: 30-58 i arkusz nr 49: 59-86) były błędnie wypełnione - podsumowania arkuszy nie były przenoszone na następny arkusz, stąd brak ciągłości – każdy arkusz został oddzielnie zsumowany, zamiast jednej łącznej kwoty wynikającej z ww. trzech arkuszy.
5. Arkusz spisu z natury nr 38 zawierał dwie pozycje: park zabytkowy o wartości 60.156,50 zł i park zabytkowy o wartości 958.918,66 zł. Pozycje dotyczyły inwestycji: Rewitalizacja parku. Powyższe środki trwałe wprowadzono do ewidencji majątku pod symbolem 291 Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT) - pozostałe obiekty inżynierii lądowej i wodnej, gdzie indziej niesklasyfikowane - ze stawką umorzeniową 2,5%. W ocenie RIO, prawidłowy w tym przypadku jest symbol 034 KŚT - tereny rekreacyjno-wypoczynkowe. W złożonym



wyjaśnieniu (załącznik nr 17 do protokołu kontroli) jednostka kontrolowana wskazała, że „Inwestycja – rewitalizacja parku została wykazana w dwóch pozycjach z uwagi na fakt, iż jest to zadanie inwestycyjne z udziałem środków z funduszy europejskich, dla których jest wymagane wyodrębnienie wszystkich kont, w tym również kont środków trwałych. W związku z brakiem technicznych możliwości naszego programu komputerowego ŚRODKI TRWAŁE wyodrębnienia na jednej karcie środka trwałego dwóch kont 011 istnieją dwie karty środka trwałego o tej samej nazwie do czasu zakończenia trwałości projektu. Taki sposób wyodrębnienia jest zgodny z naszymi uregulowaniami wewnętrznymi.” Zauważyć jednak należy, że w Klasyfikacji Środków Trwałych za podstawową jednostkę ewidencji przyjęto pojedynczy obiekt majątku trwałego spełniający określone funkcje w procesie wytwarzania wyrobów i świadczenia usług, bez względu na podział kosztów i źródła ich finansowania.

6. Arkusze spisu z natury obejmujące pozostałe środki trwałe zostały źle posumowane:
- nr 121 jest 5.830,00 zł, winno być 6.210,00 zł;
  - nr 126 jest 859,00 zł, winno być 1.359,00 zł;
  - nr 130 jest 4.438,30 zł, winno być 5.881,10 zł;
  - nr 134 jest 35.469,71 zł, winno być 102.633,45 zł;
  - nr 144 jest 12.213,33 zł, winno być 159.002,03 zł;
  - nr 105 jest 39.560,88 zł, winno być 42.610,88 zł;
  - nr 88 jest 4.914,99 zł, winno być 9.714,69 zł;
  - nr 107 jest 17.615,33 zł, winno być 19.593,33 zł.

Zgodnie z podsumowaniem powyższych arkuszy, jednostka na dzień 30 listopada 2019 roku była w posiadaniu pozostałych środków trwałych o wartości 443.853,63 zł. Przy prawidłowym sumowaniu poszczególnych pozycji na arkuszach wartość ta wynosi 665.158,67 zł. W wyniku kontroli stwierdzono, że arkusze zostały źle wypełnione. Pracownik wartości końcowe poszczególnych pozostałych środków trwałych potraktował jako ich ceny jednostkowe, np.: jednostka posiada 20 sztuk „zestawów plenerowych” o łącznej wartości 6.642,00 zł. Pracownik natomiast kwoty 6.642,00 zł potraktował jako cenę jednego zestawu, co dało łącznie na arkuszu 132.840,00 zł. Stąd opisane błędy w arkuszach.

7. Jednostka po dokonaniu czynności inwentaryzacyjnych sporządziła błędne rozliczenie końcowe pozostałych środków trwałych - wg załącznika nr 6 do instrukcji inwentaryzacyjnej. Wynikało z niego, że stan faktyczny i ewidencyjny środków trwałych w używaniu – wyposażenie to: 44.385,63 zł, zamiast 443.853,63 zł. Jednostka w przedłożonym wyjaśnieniu (załącznik nr 17 do protokołu kontroli) wskazała iż powyższe stanowiło oczywisty błąd pisarski. Jednak rozliczenie zostało podpisane przez odpowiedniego pracownika, jak również zatwierdzone i sprawdzone przez Skarbnika Miasta, co wykluczyć powinno oczywisty błąd pisarski.

## **W zakresie umów o sponsoring**

Gmina Przedbórz w 2019 roku zawarła 24 umowy o sponsoring, w sumie o wartości 10.550,00 zł. Gmina Przedbórz jako „Sponsorowany”, będąca organizatorem imprezy „Dni Przedborza”, zawarła przedmiotowe umowy ze „Sponsorami” - podmiotami prowadzącymi działalność gospodarczą. Na podstawie umów Gmina zobowiązała się do realizacji działań promocyjnych obejmujących: umieszczenie loga firmy w miejscu ogólnodostępnym i widocznym dla uczestników „Dni Przedborza”, ustnego przekazania informacji o Sponsorze podczas Dni Przedborza oraz o prowadzonej przez niego działalności ze wskazaniem go jako Sponsora a także podziękowania mu za pomoc w zorganizowaniu Dni Przedborza. Sponsor zobowiązał się do przekazania na rzecz Sponsorowanego kwoty wskazanej w umowie na konto Sponsorowanego (rachunek dochodów Urzędu) lub w kasie Urzędu. Sponsor w zamian za wkład finansowy mógł wystawić własne stanowisko promujące i reklamujące jego firmę podczas „Dni Przedborza 2019”, w miejscu oraz w dniu wyznaczonym przez Sponsorowanego. Wszystkie umowy posiadały analogiczną treść i zostały podpisane przez Sponsora i pełniącą funkcję Burmistrza Renatę Koska. W świetle przepisów ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 23 ze zm.) wpływy ze „sponsoringu” nie mieszczą się w katalogu źródeł dochodów własnych gminy. Ustawodawca ściśle określił zasady finansowania gmin, określając precyzyjnie źródła finansowania w art. 3 i 4 wskazanej ustawy. W świetle powyższego nie ma możliwości zaplanowania środków z tytułu „sponsoringu” na podstawie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w budżecie gminy, a dochodów z tego tytułu nie przewidują także odrębne ustawy.

Treść wskazanych umów polega na odpłatnym przysporzeniu majątkowym wyrażającym się (tutaj) w pieniądzech wpłacanych przez określony podmiot gospodarczy (sponsora) na rzecz Gminy Przedbórz (sponsorowanego) - w zamian za dokonanie przez sponsorowanego czynności wymienionych w umowie sponsoringu, zmierzających zasadniczo do wzrostu popularności sponsora w określonym środowisku społecznym, a w konsekwencji do zwiększenia jego zysków. Sponsoring nie jest czynnością jednostronną ukierunkowaną na osiągnięcie korzyści jedynie przez sponsorowanego - jak w przypadku darowizny (dochód gminy prawnie dopuszczalny). Celem sponsorowania jest kształtowanie wizerunku sponsora, jego pozytywnego postrzegania przez odbiorców, wzrost społecznego prestiżu. Działalność gminy polegająca na sponsoringu, którego celem jest podniesienie renomy sponsora, poprawa lub zmiana jego wizerunku, zwiększenie jego popularności, wykracza poza zadania gminy określone w art. 7 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym.

### **W zakresie porozumienia z Powiatowym Urzędem Pracy w Radomsku**

W dniu 19 grudnia 2008 roku zostało zawarte porozumienie o współpracy pomiędzy Gminą Przedbórz a Powiatowym Urzędem Pracy w Radomsku. Porozumienie zawarto na czas nieokreślony. Celem porozumienia było prowadzenie wspólnych działań mających na celu zapewnienie pracodawcom oraz osobom bezrobotnym i poszukującym pracy z terenu gmin Przedbórz i Masłowice szerokiego bezpośredniego dostępu do usług świadczonych przez Powiatowy Urząd Pracy w Radomsku, poprzez funkcjonowanie w Przedborzu Filii Powiatowego Urzędu Pracy. Z porozumienia wynikało m.in., iż Gmina Przedbórz zapewni bezpłatne używanie pomieszczeń biurowych znajdujące się w siedzibie Urzędu Miejskiego w Przedborzu oraz pokryje koszty eksploatacyjne związane z używaniem pomieszczeń, tj. koszty

ogrzewania, energii elektrycznej, ciepłej i zimnej wody, wywozu nieczystości i ścieków, sprzątanania pomieszczeń, opłat i podatków lokalnych. Według opinii prawnej z dnia 29 września 2020 roku, sporządzonej przez radcę prawnego jednostki kontrolowanej „...zawarcie przez Gminę Przedbórz porozumienia w zakresie współpracy z Powiatowym Urzędem Pracy miało na celu realizację zadań własnych Gminy, w szczególności wynikających z ustawy o pomocy społecznej. W art. 17 ust. 2 pkt. 5 ustawy o pomocy społecznej wskazane zostało bowiem, iż do zadań własnych gminy należy m.in. współpraca z powiatowym urzędem pracy w zakresie upowszechniania ofert pracy oraz informacji o wolnych miejscach pracy, upowszechniania informacji o usługach poradnictwa zawodowego i o szkoleniach oraz realizacji Programu Aktywizacja i Integracja, o którym mowa w przepisach o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Tożsamy w treści przepis znalazł się również w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (art. 9 ust. 1 pkt 12), na mocy którego do zadań samorządu powiatu w zakresie polityki rynku pracy należy współpraca z gminami w zakresie upowszechniania ofert pracy i informacji o usługach poradnictwa zawodowego, szkoleniach, przygotowaniu zawodowym dorosłych, stażach, organizacji robót publicznych oraz prac społecznie użytecznych, realizacji Programu Aktywizacja i Integracja, o którym mowa w art. 62a, oraz zatrudnienia socjalnego na podstawie przepisów o zatrudnieniu socjalnym. Podkreślenia wymaga, iż wskazane wyżej przepisy obowiązywały jeszcze przed podpisaniem przez Gminę Przedbórz porozumienia o współpracy, ulegały jedynie pewnym modyfikacjom w zakresie dopisywania kolejnych instrumentów rynku pracy udostępnianych na podstawie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Gmina Przedbórz by zapewnić realizacją zadań własnych gminy w zakresie pomocy społecznej w ramach zawartego porozumienia dokonała użyczenia dwóch lokali z przeznaczeniem na realizację zadań przez Powiatowy Urząd Pracy w Radomsku. Zawarcie umowy użyczenia na czas nieokreślony nie wymagało podjęcia w tym zakresie uchwały przez Radę Miejską w Przedborzu, gdyż zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit a) ustawy o samorządzie gminnym wyłącznie nabywanie, zbywanie i obciążanie nieruchomości oraz ich wydzierżawianie lub wynajmowanie na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony wymaga zgody Rady Miejskiej. W ramach porozumienia o współpracy Gmina Przedbórz zobowiązała się do ponoszenia kosztów eksploatacyjnych związanych z użytkowaniem ww. pomieszczeń. Powyższe działanie uzasadnione było faktem, iż realizacja wskazanych wyżej zadań odbywała się na zasadzie współpracy, czyli prowadzenia działalności wspólnie pomiędzy dwiema instytucjami. Prowadzenie działalności wspólnie oznacza natomiast, iż każda ze stron zobowiązana jest partycypować w kosztach związanych z tą działalnością”.

Odnosząc się do powyższych ustaleń należy wskazać, że zgodnie z art. 17 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1409 ze zm.) - do zadań własnych gminy należy m.in. współpraca z powiatowym urzędem pracy w zakresie upowszechniania ofert pracy oraz informacji o wolnych miejscach pracy, upowszechniania informacji o usługach poradnictwa zawodowego i o szkoleniach. Przez upowszechnianie ofert pracy oraz informacji o wolnych miejscach pracy należy rozumieć w szczególności obowiązek udostępniania ofert pracy, informacji o usługach poradnictwa zawodowego realizowanych przez PUP, np. na tablicy ogłoszeń w siedzibie urzędu, na swojej stronie internetowej, bądź w inny sposób przyjęty na terenie gminy. Tożsamy w treści jest art. 9 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1409

ze zm.). Przepisy powołanych ustaw nie stanowią podstawy prawnej do zawarcia porozumienia o współpracy, gdyż z porozumienia wynika, iż Powiatowy Urząd Pracy w Radomsku będzie świadczył usługi w pomieszczeniach użyczonych przez Gminę Przedbórz, a nie tylko upowszechniał oferty pracy oraz informacje o wolnych miejscach pracy oraz o usługach poradnictwa zawodowego i o szkoleniach. Z opinii prawnej wynika, iż realizacja wskazanych zadań odbywała się na zasadzie współpracy, czyli prowadzenia działalności wspólnie pomiędzy dwiema instytucjami. Prowadzenie działalności wspólnie oznacza natomiast, iż każda ze stron zobowiązana jest partycypować w kosztach związanych z tą działalnością. Kontrolujący stwierdzili jednak, iż PUP w Radomsku nie ponosił żadnych kosztów używania pomieszczeń, co potwierdziła także Skarbnik Gminy wskazując, iż wszelkie koszty eksploatacyjne wszystkich pomieszczeń znajdujących się w budynku Urzędu Miejskiego ponosi Gmina Przedbórz i nie są one w żaden sposób wyodrębniane na kontrahentów (w tym przypadku PUP w Radomsku). Ponadto, z wyjaśnień Skarbnika Gminy, wynikało iż nie sporządzono w tym zakresie żadnej metodologii refundacji kosztów dla Urzędu Pracy.

Z porozumienia wynikało też, iż usługi realizowane przez PUP w Radomsku będą także zapewnione dla osób bezrobotnych i poszukujących pracy z terenu Gminy Masłowice. Kontrolujący nie stwierdzili, aby Gmina Masłowice partycypowała w kosztach funkcjonowania w Przedborzu Filii Powiatowego Urzędu Pracy w Radomsku – koszty ponosiła tylko Gmina Przedbórz.

Sumując, brak jest podstawy prawnej do ponoszenia przez Gminę Przedbórz kosztów świadczenia usług przez Filię PUP w Radomsku.

*Odpowiedzialność za ujawnione nieprawidłowości i uchybienia ponoszą pracownicy Urzędu Miejskiego w zakresie wskazanym w protokole kontroli.*

## **II.**

Zawiadamiając o powyższych nieprawidłowościach proszę Panią Burmistrz o podjęcie działań mających na celu ich usunięcie oraz zapobieżenie ich występowaniu w przyszłości. W tym celu RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Zapewnić wystawianie faktur dokumentujących dokonywanie czynności objętych przepisami ustawy z dnia 11 marca 2004 roku o podatku od towarów i usług.
2. Zapewnić prawidłowe identyfikowanie daty zdarzenia gospodarczego, co ma znaczenie dla zastosowania art. 20 ust.1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, zgodnie z którym – do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
3. Zapewnić przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie rachunkowości oraz planów

kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, w zakresie dokumentowania operacji pieniężnych na kontach zespołu 1, 2 i 7, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.

4. Zapewnić wykazywanie danych wynikających z sald kont księgowych we właściwych pozycjach w bilansie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego.
5. Zapewnić prawidłowe sporządzanie deklaracji na podatek od nieruchomości dla Gminy Przedbórz, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego dotyczące charakteru prowadzonej przez Gminę działalności i stosowania zwolnienia z podatku, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych.
6. Złożyć korekty deklaracji podatkowych za lata 2016-2020 w związku z wykazywaniem do opodatkowania budowli i gruntów związanych z działalnością gospodarczą, jak i wykazaniem gruntów będących własnością gminy jako przedmiotów zwolnionych z mocy uchwały Rady Gminy. W przypadku wykazania w sprawozdawczości budżetowej za lata ubiegłe skutków finansowych w ww. zakresie, po złożeniu korekt deklaracji konsekwencje tych korekt w zakresie skutków finansowych ująć w bieżącej sprawozdawczości budżetowej (czyli w sprawozdaniach dotyczących roku, w którym zostały złożone korekty deklaracji).
7. Zapewnić stosowanie art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa, w zakresie podejmowania czynności sprawdzających. W razie wątpliwości, co do poprawności złożonych dokumentów, stosownie do art. 274a § 2 ww. ustawy wzywać podatników do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w nich zawartych.
8. Wyjaśnić prawidłowość opodatkowania podatników, o których mowa w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego. Szczegółowo poinformować Izbę o działaniach podjętych przez organ podatkowy w stosunku do każdego ze wskazanych podatników, jak również o dokumentach, które w wyniku działań organu podatkowego zostały złożone przez podatników, jak również o ewentualnych wpłatach z tytułu podatków.
9. Wysokość zobowiązania podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości od osób fizycznych ustalać wydając jedną decyzję podatkową, chyba że zachodzą okoliczności wskazane w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych (np. art. 3 ust.4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych).
10. Zapewnić prawidłowe wykazywanie w sprawozdaniach Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych, danych o skutkach finansowych wynikających ze zwolnień i ulg podatkowych udzielonych przez organ stanowiący oraz o skutkach finansowych wynikających z decyzji organu podatkowego wydanych na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa, przestrzegając przepisów § 3 ust.1 pkt 10 i 11 Instrukcji sporządzenia 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.

11. Bieżąco i terminowo podejmować czynności windykacyjne wobec dłużników z tytułu podatków, stosownie do zasad wynikających z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych.
12. Zapewnić dokonywanie odpisów podatków zgodnie ze stanem faktycznym i dokumentami przedstawionymi przez podatnika, stosownie do przepisów § 4 ust. 1 pkt 1 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).
13. Opracować plan wykorzystania zasobu nieruchomości, przestrzegając art. 25 ust. 2 i 2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.
14. Zapewnić zamieszczanie w wykazach nieruchomości przeznaczonych do zbycia wszystkich elementów treściowych wymaganych przez art. 35 ust.2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
15. Zapewnić przestrzeganie art. 41 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym - organizator przetargu jest obowiązany zawiadomić osobę ustaloną jako nabywca nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży lub oddania w użytkowanie wieczyste nieruchomości, najpóźniej w ciągu 21 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu. Wyznaczony termin nie może być krótszy niż 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia.
16. Zapewniać sporządzanie i podawanie do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę - w przypadku planowania zawarcia umowy dzierżawy na okres powyżej okresu 3 miesięcy, zgodnie z wymogiem określonym w art. 35 ust.1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
17. W zakresie czasu na jaki jest zawierana umowa najmu lokalu mieszkalnego zapewnić przestrzeganie art. 5 ust.2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy oraz zmianie Kodeksu cywilnego, zgodnie z którym - umowa o odpłatne używanie lokalu wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu gminy lub innych jednostek samorządu terytorialnego, z wyjątkiem lokalu związanego ze stosunkiem pracy lub najmu socjalnego lokalu, może być zawarta wyłącznie na czas nieoznaczony, chyba że zawarcia umowy na czas oznaczony żąda lokator.
18. Podjąć czynności zmierzające do podjęcia przez Radę Miejską uchwał w sprawie określenia stawek opłaty adiacenckiej, na podstawie art. 98a ust. 1 oraz 146 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
19. Dokonać analizy sposobu i warunków zlecenia zadań publicznych, mając na względzie ujawnione w wyniku kontroli sytuacje finansowania kosztów umów najmu lub użyczenia majątku Gminy ze środków dotacji otrzymywanej z budżetu Gminy przez zleceniobiorcę zadania publicznego (a jednocześnie najemcę lub użyczającego majątek Gminy).
20. Dostosować wewnętrzne regulacje dotyczące zatrudniania pracowników Urzędu Miejskiego w Przedborzu do przepisów ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych.

21. Zapewnić przestrzeganie wprowadzonego przez Burmistrza Przedborza Regulaminu wynagradzania, w zakresie zasad przyznawania pracownikom dodatku funkcyjnego.
22. Dodatki specjalne przyznawać zgodnie z zasadami określonymi w art. 36 ust.5 ustawy o pracownikach samorządowych.
23. Odprawy emerytalne wypłacać w ostatnim dniu trwania stosunku pracy pracownika, zgodnie z § 9 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.
24. Ekwiwalenty pieniężne za niewykorzystany urlop wypoczynkowy wypłacać w ostatnim dniu trwania stosunku pracy pracownika.
25. Dokonywać inwentaryzacji aktywów i pasywów z zachowaniem zasad wynikających z art. 26 ust.1 ustawy o rachunkowości, w zakresie właściwej dla danej kategorii aktywów lub pasywów metody inwentaryzacji.
26. Zaprzestać zawierania umów o sponsoring z uwagi na brak podstawy prawnej do planowania dochodów z tego tytułu w budżecie Gminy, jak również brak związku ww. umów z zadaniami gminy polegającymi na zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty.
27. Podjąć czynności w celu dokonania zmian w porozumieniu zawartym z Powiatowym Urzędem Pracy w Radomsku, w zakresie obowiązku ponoszenia kosztów eksploatacyjnych zajmowanych pomieszczeń biurowych znajdujących się w siedzibie Urzędu Miejskiego w Przedborzu.

Podając powyższe do wiadomości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę Panią Burmistrz 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 naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

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

Do wiadomości:

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