

Łódź, dnia 23 marca 2021 roku

Pan
Paweł Królak
Wójt Gminy Cielądz

WK – 602/14/2021

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. 2019 r., poz. 2137), informuję Pana Wójta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Cielądz¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2018-2019 roku, dotyczące przede wszystkim: kontroli wewnętrznej; zadłużenia jednostki; prowadzenia rachunkowości; gospodarki kasowej; sporządzania wieloletniej prognozy finansowej; sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych; realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych; realizacji dochodów z majątku; wydatków osobowych; udzielania dotacji podmiotom spoza sektora finansów publicznych; udzielania zamówień publicznych; ewidencji i inwentaryzacji składników majątku; dochodów i wydatków w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi; realizacji zadań na podstawie porozumień z innymi jednostkami samorządowymi. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów oraz naruszenia procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane nieprawidłowości dotyczyły²:

I.

W zakresie ustaleń ogólnych

Kontrolowana jednostka zaniechała opracowania i wprowadzenia zasad postępowania na wypadek sytuacji podejrzenia popełnienia przestępstwa prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, na podstawie art. 83 ust. 1 w zw. z art. 2 pkt 8 ustawy z dnia 1 marca 2018 roku o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (tekst jednolity Dz. U. 2020 r., poz. 971 ze zm.).

¹ Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w dniach 2 grudnia 2020 roku – 25 lutego 2021 roku. Protokół został podpisany w dniu 19 marca 2021 roku.

² Wystąpienie pokontrolne podlega udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 2176), z ograniczeniami wynikającymi z art.5 tej ustawy.

W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości budżetowej

1. W odniesieniu do zapisów księgowych w dzienniku obrotów z rejestru oznaczonego „Jednostka Urząd Gminy rok obrotowy 2019”, stwierdzono błędne określenie rodzaju dokumentu, na podstawie którego ujmowano w księgach rachunkowych dane zdarzenie gospodarcze, np. pod pozycją księgową 1293/1,2 w zapisach księgowych wskazano jako podstawę ewidencji „wyciąg bankowy”, podczas gdy dowodem źródłowym dla tej pozycji księgowej była faktura nr FT/7/11/2019/T z dnia 8 listopada 2019 roku, dotycząca zakupu znaków drogowych wraz z usługą transportową na kwotę 553,50 zł. Powyższe naruszało art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 217 ze zm.), zgodnie z którym - podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej, zwane dalej „dowodami źródłowymi”, w tym zewnętrzne obce - otrzymane od kontrahentów. Powyższą nieprawidłowość stwierdzono w odniesieniu do dokumentów oznaczonych pozycjami księgowymi: 1293/7, 1293/10, 1293/11, 1293/16, 1293/17, 1293/22, 1293/23, 1293/28, 1293/31, 1293/34, 1293/41-44, 1293/45-46, 1293/49-50.
2. W zakresie rocznych sprawozdań budżetowych Rb-PDP - z wykonania dochodów podatkowych oraz rocznych sprawozdań budżetowych Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, sporządzonych za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2018 roku oraz od początku roku do dnia 31 grudnia 2019 roku, stwierdzono że kwoty przedstawione w ww. sprawozdaniach, w zakresie skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od nieruchomości, oraz skutków zwolnień wynikających z uchwały Rady Gminy, wykazano w nieprawidłowych wysokościach, a mianowicie:
 - przy wyliczeniu skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych nie uwzględniono przedmiotów zwolnionych z podatku przez organ stanowiący uchwałą nr XXXII/197/2017 z dnia 29 listopada 2017 roku, zajętych na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przeciwpożarowej o łącznej powierzchni 1.086,84 m²;
 - nie ujęto w ww. sprawozdaniach kwoty skutków udzielonych przez Radę Gminy Cielądz ulg i zwolnień z podatku od nieruchomości, dotyczących budynków wykorzystywanych przez ochotnicze straże pożarne działające na terenie gminy.

Konsekwencją powyższych nieprawidłowości było wykazanie w sprawozdaniach Rb-PDP i Rb-27S zaniżonych wartości skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od nieruchomości o kwotę 3.116,93 zł w roku 2018 i o kwotę 3.258,12 zł w roku 2019 oraz zaniżonych skutków finansowych udzielonych ulg i zwolnień za każdy z wymienionych okresów sprawozdawczych, tj. za 2018 rok i za 2019 rok po 5.321,60 zł.

Stwierdzone powyżej nieprawidłowości naruszały przepisy § 3 ust. 1 pkt 9 i 10 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1564 ze zm.) w sprawie sprawozdawczości budżetowej, zgodnie z którymi

- sprawozdanie jednostkowe z wykonania planu dochodów budżetowych z tytułu podatków, opłat oraz niepodatkowych należności budżetowych, pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego, sporządza się na podstawie danych księgowości podatkowej w sposób następujący: w kolumnie „Skutki obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy” wykazuje się kwoty stanowiące różnicę pomiędzy dochodami, jakie gmina lub miasto na prawach powiatu mogłaby uzyskać, stosując górne stawki podatkowe, a dochodami, jakie powinna uzyskać, stosując niższe stawki uchwalone przez radę gminy lub miasta na prawach powiatu. W przypadku zastosowania przez gminę lub miasto na prawach powiatu obniżenia górnej stawki, różnicę - pomiędzy stawką górną a przyjętą w uchwale przez radę gminy lub miasta na prawach powiatu, przemnożoną przez podstawę opodatkowania - wykazuje się w kolumnie "Skutki obniżenia górnych stawek..." sprawozdań dotyczących dochodów budżetowych narastająco od początku roku do końca okresu sprawozdawczego. Ponadto, w kolumnie „Skutki udzielonych ulg i zwolnień...” wykazuje się (bez ulg i zwolnień ustawowych) skutki finansowe wynikające ze zwolnień i ulg w podatkach i opłatach wprowadzonych przepisami uchwał rad gmin lub miast na prawach powiatu, wydanymi na podstawie ustawowych upoważnień.

3. W wyniku weryfikacji danych wynikających z programu „GOMiG – księgowość zobowiązania”, przy użyciu którego są prowadzone indywidualne rozrachunki z tytułu opłat za odbiór i utylizację odpadów komunalnych, z danymi wykazanymi w jednostkowym sprawozdaniu budżetowym Rb-27S - z wykonania dochodów budżetowych, w dziale w dziale 900, rozdziale 90002, § 0490 stwierdzono różnice, a mianowicie:

- w jednostkowym sprawozdaniu budżetowym Rb-27S za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2018 roku, należności ogółem (kolumna 9 sprawozdania) wynosiły 55.372,96 zł i w tej samej kwocie wykazano zaległości netto (kolumna 10 sprawozdania), natomiast według danych kont analitycznych zaległości wymagalne (należności dla których termin płatności upłynął z dniem 31 grudnia 2018 roku) z ww. tytułu wynosiły 30.035,82 zł;
- w jednostkowym sprawozdaniu budżetowym Rb-27S za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2019 roku, należności ogółem (kolumna 9 sprawozdania) wynosiły 57.336,88 zł i w tej samej kwocie wykazano zaległości netto (kolumna 10 sprawozdania), natomiast według danych kont analitycznych zaległości wymagalne (należności dla których termin płatności upłynął z dniem 31 grudnia 2019 roku) z ww. tytułu wynosiły 30.547,53 zł.

Powyższe naruszało § 3 ust. 1 pkt 7 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznika nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, zgodnie z którym - sprawozdanie jednostkowe z wykonania planu dochodów budżetowych z tytułu podatków, opłat oraz niepodatkowych należności budżetowych, pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego, sporządza się na podstawie danych księgowości podatkowej w sposób następujący: 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.

4. W zakresie jednostkowych sprawozdań budżetowych Rb-27S oraz Rb-28S za miesiące: maj, wrzesień 2019 roku oraz w zakresie sprawozdań Rb-Z, Rb-N, Rb-50 za III kwartał 2019 roku, sporządzanych przez gminne jednostki organizacyjne, stwierdzono że sprawozdania jednostek oświatowych podpisywali: Główna księgowa Gminnego Zespołu Ekonomiczno-Administracyjnego Szkół oraz dyrektor danej szkoły, co naruszało § 6 pkt 4 uchwały nr XXI/135/16 Rady Gminy Cielądz z dnia 30 listopada 2016 roku, zgodnie z którym - Kierownik GZEAS jest odpowiedzialny za gospodarkę finansową oraz rachunkowość i sprawozdawczość jednostek obsługiwanych.
5. W sporządzonym wg stanu na dzień 31 grudnia 2019 roku bilansie Gminy Cielądz, stwierdzono że: w poz. I.1.1. aktywów bilansu - środki pieniężne budżetu, wykazano wartość niewykorzystanych dotacji podlegających zwrotowi do budżetu państwa w kwocie 1.295,19 zł (saldo konta 224-6 strona Ma). Zgodnie z przyjętą w sprawozdaniu finansowym systematyką podziału aktywów pieniężnych, środki innych podmiotów, pozostające na rachunku bankowym na dzień bilansowy, powinny być wykazane w poz. I.1.2 aktywów - pozostałe środki pieniężne. Powyższe naruszało art. 23 ust. 4 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), zgodnie z którym - bilans z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego powinien zawierać informacje w zakresie ustalonym w załączniku nr 7 do rozporządzenia.

W zakresie rozrachunków

Stwierdzono przypadki ewidencjonowania zdarzeń gospodarczych bez zachowania systematyki. Na koncie 201 - Rozrachunki z tytułu dostaw i usług, pod datą 5 czerwca 2019 roku zaewidencjonowano operację w zakresie naliczenia opłaty stałej za 2019 rok, ustaloną decyzją nr SAB.II.6341.2.7.2017 Starosty Rawskiego w sprawie pozwolenia wodnoprawnego, drugostronnie ujmując ją na koncie 409 (poz. księg. 590). Powyższe było sprzeczne z postanowieniami obowiązującego w kontrolowanej jednostce zakładowego planu kont oraz przepisami 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 myśl ww. rozporządzenia, przedmiotowa operacja powinna być ujęta na koncie 240 - Pozostałe rozrachunki. Powyższą nieprawidłowość odnotowano w odniesieniu do dokumentów oznaczonych pozycjami księgowymi - 1504, 1505, 1506, 1507.

W zakresie realizacji dochodów z tytułu podatków i opłat lokalnych

1. W wyniku analizy prawidłowości opodatkowania podatkiem od nieruchomości osób prawnych stwierdzono, że:
 - podwójnie opodatkowano budynek wykorzystywany do działalności gospodarczej o powierzchni 73,21 m². Podatnik o numerze konta (...) ³ (dzierżawca), w deklaracjach złożonych na lata 2019-2020, zgłosił do opodatkowania budynek, który był przedmiotem umowy zawartej z podatnikiem o numerze konta (...) ⁴ (właścicielem), który również deklarował do opodatkowania ww. przedmiot. Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1170 ze zm.) - podatnikami podatku od nieruchomości są osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne, w tym spółki nieposiadające osobowości prawnej, będące: właścicielami nieruchomości lub obiektów budowlanych. Deklaracje złożone przez ww. podatników zawierały informację o przeprowadzonej weryfikacji przez pracownika merytorycznego. Powyższe wskazuje, że czynności sprawdzające przeprowadzono z nienależytą starannością, czym naruszono art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1325 ze zm.);
 - organ podatkowy zaniechał określenia zobowiązania podatkowego dla (...) ⁵, w zakresie podatku od nieruchomości za lata 2019-2020, od użytkowanych pomieszczeń, stanowiących własność Gminy Cielądz. Powyższe naruszało art. 21 § 3 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym - jeżeli w postępowaniu podatkowym organ podatkowy stwierdzi, że podatnik, mimo ciążącego na nim obowiązku, nie zapłacił w całości lub w części podatku, nie złożył deklaracji albo że wysokość zobowiązania podatkowego jest inna niż wykazana w deklaracji, albo powstałego zobowiązania nie wykazano, organ podatkowy wydaje decyzję, w której określa wysokość zobowiązania podatkowego. Decyzja ta stanowi podstawę do dokonania przypisu podatku. Na podstawie dokumentów podatkowych ustalono, że Gmina Cielądz oddała (...) ⁶ (umowa z dnia 7 maja 2019 roku) oraz (...) ⁷ (umowa z dnia 4 lipca 2019 roku) do

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

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

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.

używania pomieszczenia stanowiące jej własność. Zgodnie art. 3 ust. 1 pkt 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - podatnikami podatku od nieruchomości są osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne, w tym spółki nieposiadające osobowości prawnej, będące: posiadaczami nieruchomości lub ich części albo obiektów budowlanych lub ich części, stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego. Organ podatkowy, przyjmując oświadczenia reprezentantów ww. (...) ⁸ oraz analizując zapisy ich statutów uznał, że wynajmowane lokale będą wykorzystywane wyłącznie na prowadzenie statutowej działalności wśród dzieci i młodzieży wiejskiej w zakresie oświaty i wychowania, stosując w odniesieniu do ww. podatników zwolnienie ustawowe - na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 5 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Zgodnie z tym przepisem - zwalania się z podatku grunty, budynki lub ich części zajęte wyłącznie na potrzeby prowadzenia przez stowarzyszenia statutowej działalności wśród dzieci i młodzieży w zakresie oświaty, wychowania, nauki i techniki, kultury fizycznej i sportu, z wyjątkiem wykorzystywanych do prowadzenia działalności gospodarczej, oraz grunty zajęte trwale na obozowiska i bazy wypoczynkowe dzieci i młodzieży.

W kontekście powyższego unormowania należy zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 2 ust.1 ustawy z dnia 9 listopada 2018 roku o kołach gospodyń wiejskich (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 165) – koło gospodyń wiejskich jest dobrowolną, niezależną od administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego, samorządną, społeczną, organizacją mieszkańców wsi, wspierającą rozwój przedsiębiorczości na wsi i aktywnie działającą na rzecz środowisk wiejskich. Koło gospodyń wiejskich nabywa osobowość prawną z chwilą dokonania wpisu do rejestru prowadzonego przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

W świetle powołanych uwarunkowań prawnych organ podatkowy powinien dokonać ponownej analizy, czy koła gospodyń wiejskich mają status stowarzyszenia i w związku z powyższym objęte są zwolnieniem na mocy art. 7 ust.1 pkt 5 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

2. W wyniku analizy prawidłowości opodatkowania podatkiem od nieruchomości osób fizycznych stwierdzono że:
 - podatnicy w informacjach podatkowych wykazywali nieprawidłowo dane w zakresie budynków użytkowych o wysokości kondygnacji od 1,40m do 2,20m. Zgodnie z objaśnieniami zawartymi w formularzu informacji podatkowej, w pozycjach dotyczących pomieszczeń o wysokości od 1,40m do 2,20m przyjmuje się do opodatkowania 50% powierzchni użytkowej, podczas gdy podatnicy dla tych przedmiotów opodatkowania uwzględniali rzeczywistą powierzchnię danego budynku. Informacje były analizowane przez pracownika merytorycznego, co potwierdzał złożony przez niego podpis, niemniej jednak czynności weryfikacyjne przeprowadzono bez zachowania nienależytej staranności, z naruszeniem art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa. Powyższą

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.

- nieprawidłowość stwierdzono w odniesieniu do wszystkich objętych próbą kontrolną podatników posiadających takie przedmioty opodatkowania;
- decyzją nr 3120.1120054.1.2020 z dnia 10 listopada 2020 roku organ podatkowy ustalił wymiar podatku od nieruchomości podmiotowi nie będącemu podatnikiem, czym naruszono art. 3 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, zgodnie z którym - podatnikami podatku od nieruchomości są osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne, w tym spółki nieposiadające osobowości prawnej, będące: właścicielami nieruchomości lub obiektów budowlanych. Na podstawie przedłożonych do kontroli dokumentów dotyczących ustalenia wysokości podatku od nieruchomości, stwierdzono że podatnik o numerze konta (...) ⁹ będący właścicielem nieruchomości położonej w miejscowości Ossowice, na podstawie umowy z dnia 4 marca 2020 roku sporządzonej w formie aktu notarialnego, wydzierżawił część ww. nieruchomości. Organ podatkowy utworzył nową jednostkę podatkową dla dzierżawcy (...) ¹⁰ oraz wydał decyzję ustalającą wysokość należnego podatku na 2020 rok w kwocie 1.775,00 zł;
 - stwierdzono nieprawidłowe opodatkowanie podatnika, co do którego decyzje ustalające wysokość zobowiązania podatkowego wydawał Wójt Gminy Regnów, w związku z czym RIO w Łodzi przekaże w tym zakresie stosowną sygnalizację do wskazanego organu podatkowego.
3. Kontrola wydanych w latach 2018-2019 oraz w I półroczu 2020 roku decyzji w sprawie ulg i zwolnień w podatku rolnym wykazała, że:
- decyzją nr Fn. 3121.1.2018.INW z dnia 5 lipca 2018 roku organ podatkowy zastosował ulgę inwestycyjną w zapłacie podatku rolnego, od dnia 1 lipca 2018 roku. W uzasadnieniu decyzji organ podatkowy wskazał fakturę nr 007/05/18/FZKS z dnia 14 maja 2018 roku na kwotę 39.360,00 zł, która nie potwierdzała jednak spełnienia wymogów określonych art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 333), zgodnie z którym - ulga inwestycyjna przysługuje podatnikom podatku rolnego z tytułu wydatków poniesionych. Z przedłożonych do kontroli dokumentów wynikało, że ww. faktura na dzień złożenia przez podatnika wniosku o zastosowanie ulgi inwestycyjnej w związku z zakupem deszczowni oraz na dzień wydania przedmiotowej decyzji, potwierdzała wyłącznie jej częściową zapłatę, tj. w kwocie 4.000,00 zł. Pozostała część miała być płatna w dwóch ratach: pierwsza rata w dniu dostawy urządzenia (kwota 11.744,00 zł), druga rata w terminie do dnia 12 sierpnia 2018 roku (kwota 23.616,00 zł). W takim stanie faktycznym organ podatkowy zobowiązany był wezwać podatnika do złożenia wyjaśnień, zeznań lub przedłożenia dokumentów potwierdzających faktycznie poniesione

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

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

wydatki. Powyższą nieprawidłowość odnotowano także w odniesieniu do ulg przyznanych podatnikom o numerze kont: (...) ¹¹;

- organ podatkowy zaniechał wezwania podatnika wnioskującego o ulgę w podatku rolnym z tytułu nabycia gruntów na powiększenie istniejącego gospodarstwa rolnego, do udokumentowania spełnienia warunku określonego art. 12 ust. 1 pkt 4 w zw. z ust. 4 ustawy o podatku rolnym, zgodnie z którym - zwalnia się od podatku rolnego grunty przeznaczone na utworzenie nowego gospodarstwa rolnego lub powiększenie już istniejącego, o powierzchni nieprzekraczającej 100 ha. Jeżeli podatnik nabywa lub obejmuje grunty o powierzchni mniejszej niż 100 ha, zwolnienie, o którym mowa w ust. 1 pkt 4, dotyczy gruntów kolejno nabywanych lub obejmowanych w trwałe zagospodarowanie do powierzchni łącznie nieprzekraczającej 100 ha. Powyższą nieprawidłowość stwierdzono w odniesieniu do wybranej próby kontrolnej, co szczegółowo opisano na stronach 62-63 protokołu kontroli.
4. W wyniku analizy prawidłowości opodatkowania podatkiem od środków transportowych osób fizycznych, stwierdzono przypadki zaniechania ujęcia w załącznikach do deklaracji danych technicznych pojazdu wymaganych do ustalenia prawidłowej stawki podatku, np.: w załącznikach do deklaracji za rok 2018, podatnik o numerze konta (...) ¹² dla przyczepy o numerze rejestracyjnym ERW... nie wskazał masy całkowitej zespołu pojazdów. Powyższe uniemożliwiało weryfikację prawidłowości zastosowanej stawki opodatkowania. Deklaracje złożone przez ww. podatnika zawierały informację o przeprowadzonej weryfikacji przez pracownika merytorycznego. Powyższe wskazuje, że czynności sprawdzające przeprowadzono bez zachowania nienależytej staranności, czym naruszono art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa.

W zakresie realizacji dochodów z majątku

1. Zaniechano poboru odsetek od nieterminowych wpłat czynszów wynikających z zawartych umów, których przedmiotem był najem albo dzierżawa składników majątkowych Gminy Cielądz. Podstawę dochodzenia odsetek stanowi art. 481 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1740 ze zm.), zgodnie z którym - jeżeli dłużnik opóźnia się ze spełnieniem świadczenia pieniężnego, wierzyciel może żądać odsetek za czas opóźnienia, chociażby nie poniósł żadnej szkody i chociażby opóźnienie było następstwem okoliczności, za które dłużnik odpowiedzialności nie ponosi. Powyższą nieprawidłowość stwierdzono w odniesieniu do nieterminowych wpłat czynszów, za lata 2018 – 2019, z tytułu:

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.

- najmu lokali użytkowych, odnotowanych na kontach dłużników o numerach 126, 127, 128. łączna kwota należnych odsetek wynosiła 115,10 zł;
- dzierżawy składników majątku, odnotowanych na kontach dłużników o numerach 122 i 104, na łączną kwotę 4,67 zł;
- najmu lokali mieszkalnych, odnotowanych na kontach trzech dłużników; na łączną kwotę 23,63 zł.

Powyższe naruszało zasadę określoną art. 42 ust.5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 305), zgodnie z którą – jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

2. Część składników majątkowych Gminy Cielądz w postaci gruntów i budynków przekazano do użytkowania dyrektorom jednostek oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Cielądz, bez określenia praw i obowiązków związanych z tym władaniem, jak również zakresu odpowiedzialności danej jednostki wobec organu reprezentującego właściciela oraz jej uprawnień w stosunku do posiadanej nieruchomości. Wartość przekazanych do użytkowania składników majątku zaewidencjonowano w księgach rachunkowych jednostek oświatowych bez właściwej ich wyceny. W kontekście ustalonego stanu faktycznego należy wskazać, że zgodnie z art. 43 ust.1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1990 ze zm.) – trwały zarząd jest formą prawną władania nieruchomością przez jednostkę organizacyjną. Jednostka organizacyjna ma prawo korzystania z nieruchomości oddanej w trwały zarząd, a w szczególności do: korzystania z nieruchomości w celu prowadzenia działalności należącej do zakresu jej działania. Trwały zarząd na rzecz jednostki organizacyjnej ustanawia właściwy organ, w drodze decyzji.

W zakresie wydatków na zadania w zakresie pomocy społecznej

Regulamin organizacyjny Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Cielądzu zatwierdził Wójt Gminy Cielądz, co odzwierciedlało wydane przez niego zarządzenie nr 78/2017 z dnia 1 grudnia 2017 roku w sprawie zatwierdzenia Regulaminu organizacyjnego Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Cielądzu. Powyższe naruszało postanowienia § 6.1 ust. 1 Statutu Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Cielądzu, zgodnie z którym - do zadań kierownika GOPS należy zapewnienie właściwej organizacji pracy i funkcjonowania Ośrodka. Ustalenia w tym zakresie kierownik jednostki dokumentuje w formie pisemnej w postaci „regulaminu”, który powinien być wprowadzony zarządzeniem pracownika, któremu przekazano w tym zakresie kompetencje.

W zakresie dotacji dla organizacji pozarządowych

1. Kontrola sprawozdania z wykonania zadania przez Ludowy Klub Sportowy „ORLETA” Cielądz, złożonego w dniu 30 stycznia 2020 roku oraz materiałów stanowiących podstawę dokonania wydatków ujętych (rozliczanych) w tym sprawozdaniu wykazała, że uwzględniono w nim dokumenty, które nie

zawierały danych pozwalających na ocenę prawidłowości wydatkowania środków przekazanej dotacji, a mianowicie:

- rachunek nr 1/02/2019 na kwotę 1.541,23 zł i rachunek nr 2/02/2019 na kwotę 948,35 zł, pokryte ze środków dotacji, obydwa wystawione w dniu 28 lutego 2019 roku (za wynagrodzenia trenerskie), nie informowały za jaki okres pracy przedmiotowe wynagrodzenie wypłacono. Zawarte w tym zakresie z trenerami umowy zleceń nr 1/2019 i nr 2/2019 w dniu 1 lutego 2019 roku, obejmowały okres wykonywania czynności odpowiednio: od dnia 1 lutego 2019 do dnia 31 lipca i od dnia 1 lutego 2019 roku do dnia 30 czerwca 2019 roku. Powyższe wskazuje, że poniesiono wydatki tytułem wynagrodzenia za luty 2019 roku, podczas gdy kwalifikowalnymi były tylko wydatki dotyczące okresu od dnia 28 lutego 2019 roku;
- faktura nr 28/2019 z dnia 5 sierpnia 2019 roku dotycząca „opłaty za wynajem boisk w 2019 roku” za kwotę 2.000,00 zł, nie informowała o miejscu ich położenia oraz o terminach ich wynajmowania.

W zakresie wydatków osobowych

Na podstawie listy wypłat diet członkom Rady Gminy Cielądz ustalono, że w listopadzie 2019 roku dokonano wypłaty diet trzem uczestnikom wspólnego posiedzenia komisji stałych w zawyżonej kwocie (po 220,00 zł), czym naruszono § 1 ust. 1 ppkt 4 uchwały nr IV/24/19 Rady Gminy Cielądz z dnia 28 stycznia 2019 roku w sprawie diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych radnym Rady Gminy Cielądz. Zgodnie z powołaną regulacją - pozostałym radnym za udział w sesjach oraz posiedzeniach komisji stałych i doraźnych, do których zostali wybrani przysługuje dieta w wysokości 200,00 zł. W dniu 22 listopada 2019 roku w związku z odbytym posiedzeniem wspólnym komisji stałych, tj. Komisji Rewizyjnej; Komisji Oświaty, Kultury, Sportu i Zdrowia; Komisji Skarg, Wniosków i Petycji oraz Komisji Budżetu i Rolnictwa, wypłacono wszystkim członkom powołanym na funkcję przewodniczącego ww. komisji diety w wysokości ustalonej dla przewodniczącego komisji stałej za przewodniczenie w posiedzeniu, tj. po 220,00 zł (każdemu), podczas gdy zgodnie z § 58 ust. 3 Statutu Gminy - na posiedzeniu tym przewodniczył najstarszy wiekiem spośród przewodniczących komisji odbywających wspólnie posiedzenie, tj. Przewodniczący Komisji Budżetu i Rolnictwa.

W zakresie wydatków inwestycyjnych

1. W zakresie procedury udzielenia zamówienia publicznego na realizację zadania inwestycyjnego pn. „Poprawa gospodarki wodno - ściekowej na terenie Gminy Cielądz poprzez przebudowę i modernizację gminnej oczyszczalni ścieków oraz przebudowę sieci kanalizacyjnej w miejscowości Cielądz – zaprojektuj i wykonaj”, o wartości szacunkowej zamówienia 579.698,49 euro, stwierdzono że:
 - ogłoszenie o zamówieniu publikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych nr 591671N-2019, na portalu www.bip.cieladz.pl oraz na tablicy ogłoszeń w siedzibie zamawiającego w okresie od dnia 30 sierpnia do dnia 20 września 2019 roku, zawierało informacje o żądaniu przez zamawiającego wniesienia

wadium, nie wskazując jednocześnie jego wysokości. Wymóg zawarcia takiej informacji w treści ogłoszenia wynikał z art. 45 ust. 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 ze zm.), zgodnie z którym - zamawiający określał kwotę wadium w wysokości nie większej niż 3% wartości zamówienia;

- zamawiający nie zachował ustawowego terminu ogłoszenia o udzieleniu zamówienia publicznego w Biuletynie Zamówień Publicznych, czym naruszył art. 95 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Umowę nr Or.SO.2150/31/2019 z wykonawcą EKO-KOMPLEKS J. Fidrysiak, J. Budzińska spółka jawna Rzgów, w przedmiocie realizacji przedmiotowego zadania, zamawiający zawarł w dniu 4 października 2019 roku, natomiast ogłoszenie o udzieleniu zamówienia opublikowano na portalu Urzędu Zamówień Publicznych dopiero w dniu 27 grudnia 2019 roku, tj. w terminie 84 dni od dnia zawarcia umowy. Wskazany wyżej przepis prawa ustanawiał obowiązek zamieszczenia takiego ogłoszenia w terminie 30 dni od dnia zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego;
- osoby przeprowadzające postępowanie o udzielenie przedmiotowego zamówienia złożyły oświadczenia wymagane przez art. 17 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych - o niepodleganiu wyłączeniu z udziału w postępowaniu, przed dniem otwarcia ofert. Z przesłanek wskazanych w art. 17 ust. 1 pkt 1-4 ww. ustawy wynika, iż oświadczenie o braku lub istnieniu okoliczności stanowiących podstawę wyłączenia osoby z postępowania może być złożone dopiero po ujawnieniu podmiotów ubiegających się o udzielenie zamówienia publicznego (wykonawców). Zatem powinno zasadniczo składane nie wcześniej niż z chwilą otwarcia ofert. Otwarcia ofert zamawiający dokonał w dniu 20 września 2019 roku, natomiast członkowie komisji przetargowej przeprowadzającej postępowanie oraz kierownik zamawiającego - Wójt Gminy, wymienione oświadczenia podpisali w dniu 28 sierpnia 2019 roku.

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

II.

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

1. Ustalić procedury wewnętrzne na podstawie art. 83 ust. 1 w zw. z art. 2 pkt 8 ustawy z dnia 1 marca 2018 roku o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

2. Zapewnić dokonywanie zapisów księgowych na podstawie dowodów księgowych, o których mowa w art. 20 ust.2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.
3. Zapewnić prawidłowe ustalanie i wykazywanie w sprawozdaniach budżetowych Rb – PDP oraz Rb-27S skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od nieruchomości oraz skutków finansowych zwolnień i ulg w podatkach i opłatach wprowadzonych przepisami uchwały Rady Gminy, zgodnie z wymogami określonymi w § 3 ust. 1 pkt 9 i 10 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Dokonać korekt ww. sprawozdań sporządzonych za 2018 i 2019 rok, w zakresie wskazanym w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
4. Zapewnić przestrzeganie § 3 ust. 1 pkt 7 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznika nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w zakresie wykazywania danych w kolumnie "Saldo końcowe".
5. Zapewnić, by sprawozdania jednostek organizacyjnych objętych wspólną obsługą na podstawie postanowień uchwały nr XXI/135/16 Rady Gminy Cielądz z dnia 30 listopada 2016 roku były podpisywane przez kierownika jednostki obsługującej (lub osobę przez niego upoważnioną).
6. Sprawozdania finansowe jednostki samorządu terytorialnego sporządzać zgodnie z wymogami zawartymi w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, uwzględniając art. 23 ust. 4 rozporządzenia oraz uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
7. Zdarzenia gospodarcze ewidencjonować zgodnie z systematyką określoną w rozporządzeniu 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 oraz w zakładowym planie kont.
8. Zapewnić stosowanie art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa, w zakresie składanych przez podatników deklaracji podatkowych, zgodnie z którym to przepisem - organ podatkowy dokonuje czynności sprawdzających mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności stanu faktycznego z przedstawionymi dokumentami. Stosownie do art. 274a § 2 ww. ustawy - w razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia

deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych.

9. Podjąć czynności w celu wyjaśnienia prawidłowości opodatkowania podatników wskazanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego. Poinformować Izbę o efektach ww. działań.
10. Zapewnić przestrzeganie przesłanek udzielenia zwolnienia w podatku rolnym z tytułu ulgi inwestycyjnej, uwzględniając okoliczność że ustawodawca wiąże zwolnienie z faktycznym poniesieniem wydatków o określonym przeznaczeniu (art. 12 ust.1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym).
11. Prowadząc postępowanie w sprawie udzielenia zwolnienia z podatku rolnego z tytułu nabycia gruntów na utworzenie lub powiększenie gospodarstwa rolnego wyjaśniać wszystkie okoliczności istotne dla rozstrzygnięcia sprawy, w tym także te związane z limitem powierzchni wskazanym w art. 12 ust.1 pkt 4 w zw. z ust.4 ustawy o podatku rolnym.
12. Od nieterminowych wpłat należności cywilnoprawnych naliczać i egzekwować w prawidłowej wysokości odsetki, na podstawie art. 481 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny.
13. Podjąć czynności w celu uregulowania stanu władania, przez gminne jednostki organizacyjne, w szczególności jednostki oświatowe, nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy.
14. Zapewnić przestrzeganie kompetencji kierowników jednostek organizacyjnych do wprowadzania unormowań wewnętrznych w kierowanych przez nich jednostkach.
15. Zapewnić należytą weryfikację dokumentów składanych na okoliczność rozliczenia przez kluby sportowe dotacji udzielonej z budżetu Gminy na dofinansowanie realizacji przedsięwzięcia sportowego.
16. Zapewnić wypłatę diet radnym w wysokościach określonych uchwałą nr IV/24/19 Rady Gminy Cielądz z dnia 28 stycznia 2019 roku w sprawie diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych radnym Rady Gminy Cielądz.
17. Żądając wniesienia wadium w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, określać jego wysokość – przestrzegając art. 97 ust.2 ustawy z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 2019 ze zm.).
18. Zapewnić składanie przez kierownika zamawiającego, członka komisji przetargowej oraz przez inne osoby wykonujące czynności związane z przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia po stronie zamawiającego lub osoby mogące wpłynąć na wynik tego postępowania lub osoby udzielające zamówienia oświadczenia o istnieniu albo braku istnienia okoliczności skutkujących wyłączeniem z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, na zasadach określonych w art. 56 ustawy Prawo zamówień publicznych.

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

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 9 ust. 4 ww. ustawy, do wniosków zawartych w II części wystąpienia pokontrolnego przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby.

Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby.

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

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

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Gminy Cielądz,

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Cielądz,

aa.