

Łódź, dnia 31 marca 2021 roku

Pani
MAŁGORZATA DZWONEK
Wójt Gminy DOBRYSZYCE

WK-602/16/2021

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 2137) informuję, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Dobryszyce¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z III kwartałów 2020 roku, 2019 roku i z lat wcześniejszych, dotyczące przede wszystkim: kontroli wewnętrznej; prowadzenia rachunkowości; sporządzania sprawozdań finansowych i budżetowych; gospodarki kasowej; realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych; realizacji dochodów z majątku; udzielania dotacji podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych; wydatków inwestycyjnych oraz ewidencji i inwentaryzacji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów, ich wadliwej interpretacji, niedostatecznego nadzoru ze strony kierownictwa oraz braku stosownych procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności²:

I.

W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości

1. Obowiązujące w jednostce zasady rachunkowości ustalone zarządzeniami Wójta Gminy: nr 80/2017 z dnia 29 grudnia 2017 roku i nr 139/2019 z dnia 31 grudnia 2019 roku nie spełniały wymogów określonych w art. 10 ust.1 pkt 3 lit. a) ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 217 ze zm.), a w szczególności w zakresie braku określenia zasad prowadzenia ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej. Zgodnie z powołanymi przepisami - jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące sposobu

¹ Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w okresie 9 listopada – 29 grudnia 2020 roku. Protokół został podpisany w dniu 12 lutego 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.

prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej zakładowego planu kont, ustalającego wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń, zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej.

2. Stwierdzono przypadki, że dowody księgowo potwierdzające dokonanie operacji gospodarczych w danym okresie sprawozdawczym ujmowane były w księgach rachunkowych jako zdarzenia kolejnego okresu sprawozdawczego, np. faktura FV/2019/11/1 z dnia 30 listopada 2019 roku na kwotę 393,60 zł wpłynęła do Urzędu Gminy w dniu 2 grudnia 2019 roku, operację zapisano w księgach rachunkowych pod poz. 1157 w dniu 2 grudnia 2019 roku; faktura W/2240/11/19/0 z dnia 28 listopada 2019 roku na kwotę 3.051,69 zł wpłynęła do Urzędu Gminy w dniu 3 grudnia 2019 roku, operację zapisano w księgach rachunkowych pod poz. księgową 1166 dnia 3 grudnia 2019 roku. Powyższe było sprzeczne z polityką rachunkowości obowiązującą w jednostce, gdzie w § 14 pkt 14.1 zapisano, że podstawą zapisu w księdze rachunkowej właściwego okresu jest dowód (faktura/rachunek) stwierdzający dokonanie operacji gospodarczej w danym okresie sprawozdawczym. W księgach rachunkowych następnego okresu sprawozdawczego ujmuje się dowody, które wpłynęły do jednostki po 5-tym dniu danego miesiąca, a dokumentują one operacje z poprzedniego okresu sprawozdawczego. Powyższe stanowiło również naruszenie art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości, który stanowi, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
3. W bilansie organu, sporządzonym na dzień 31 grudnia 2019 roku, po stronie aktywów w poz. I.1.2. Pozostałe środki pieniężne, wykazano środki w kwocie – 30.604,56 zł. Na podstawie ksiąg rachunkowych stwierdzono, że środki finansowe stanowiące rozrachunki z budżetami i podlegające zwrotowi w następnym roku budżetowym (w tym środki niewykorzystanych dotacji w 2019 roku i podlegające przekazaniu środki Funduszu Alimentacyjnego) na dzień 31 grudnia 2019 roku stanowiły łącznie kwotę 17.319,96 zł. Różnica pomiędzy kwotą wykazaną w bilansie jako pozostałe środki pieniężne (tj. 30.604,56 zł), a kwotą którą należało wykazać jako pozostałe środki pieniężne (tj. 17.3219,96 zł) wynosiła 13.284,84 zł i były to niewykorzystane w 2019 roku środki stanowiące dochody z opłat za zezwolenia wydane na podstawie art. 18 lub art. 18¹ ustawy z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Środki finansowe z tego tytułu (13.284,84 zł) w bilansie organu powinny być wykazane w pozycji środki pieniężne budżetu.

W zakresie budżetu i wieloletniej prognozy finansowej

1. W uchwale nr V/18/19 z dnia 31 stycznia 2019 roku Rady Gminy Dobryczyce w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Dobryczyce na 2019 rok ustalono limit zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek z przeznaczeniem na :
 - sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu do kwoty 1.000.000,00 zł,
 - sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie 1.140.293 zł,
 - spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek w kwocie 535.707,00 zł,

- koszty obsługi długu do kwoty 92.000,00 zł.

Zauważyć należy, że z art. 91 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 305) wynikało, że suma zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz zobowiązań z wyemitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90, nie może przekroczyć kwoty określonej w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego. Natomiast stosownie do art. 89 ust.1 ustawy o finansach publicznych - jednostki samorządu terytorialnego mogły zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na:

- 1) pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 2) finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 3) spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów;
- 4) wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

W przepisach ustawy o finansach publicznych brak jest normy, która upoważniałaby organ stanowiący JST do ustanowienia odrębnego limitu na koszty obsługi długu. Przy ustalaniu limitu zobowiązań, które jednostka planuje zaciągnąć koszty obsługi długu winny zawrzeć się w limitach z tytułów wskazanych w art. 89 ust. 1 pkt 1-4 i art. 90 ustawy o finansach publicznych.

Nieprawidłowość w powyższym zakresie wystąpiła również w uchwale budżetowej dotyczącej 2020 roku.

2. Stwierdzono, że jednostka zaplanowała w wieloletniej prognozie finansowej (WPF) spadek wydatków bieżących w 2021 roku w stosunku do 2020 roku o 1.257.812,30 zł tj. o około 6,31%. Z objaśnień do uchwały w sprawie WPF nie wynikało, jakie wydatki jednostka planuje ograniczyć. Zatem, jednostka naruszyła przepis art. 226 ust.1 i 2a ustawy o finansach publicznych, z którego wynika, że wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna oraz, że do wieloletniej prognozy finansowej dołącza się objaśnienia przyjętych wartości. W objaśnieniach mogą być zawarte także informacje uszczegóławiające dane dotyczące między innymi: 1) dochodów bieżących oraz wydatków bieżących budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w tym na obsługę długu, gwarancje i poręczenia; 2) dochodów majątkowych, w tym dochodów ze sprzedaży majątku, oraz wydatków majątkowych budżetu jednostki samorządu terytorialnego; 3) wyniku budżetu jednostki samorządu terytorialnego; 4) przeznaczenia nadwyżki albo sposobu sfinansowania deficytu; 5) przychodów i rozchodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia.
3. Stwierdzono, że jednostka w dacie uchwalania wieloletniej prognozy finansowej na 2020 rok zaplanowała rozchody na lata 2021 - 2022 w wysokości niższej niż wynikało to z zawartych umów. Po uwzględnieniu zawartych podczas kontroli kompleksowej RIO, w grudniu 2020 roku, aneksów do umów kredytów, rozchody na lata 2021 i 2022 wynikające z tych umów oraz rozchody zaplanowane w WPF były zgodne.

4. W zakresie załącznika do uchwały w sprawie WPF – wykaz przedsięwzięć, stwierdzono że błędnie przyjęto limit zobowiązań na zadanie „Indywidualne instalacje odnawialnych źródeł energii w Gminie Dobryszycze”. W kolumnie limit zobowiązań wykazano kwotę 4.010.034,16 zł stanowiącą wartość łącznych nakładów finansowych. Kwoty limitu zobowiązań nie pomniejszono o 51.754,00 zł wartości nakładów poniesionych w 2016 i 2018 roku na program funkcjonalno-użytkowy oraz studium wykonalności projektu.

W zakresie dochodów z podatków

1. Zarządzeniem z dnia 31 grudnia 2019 roku Wójt Gminy wprowadził plan kont do ewidencji podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego. Przyjęte zasady przewidywały księgowanie na koncie 750 - Przychody finansowe, odsetek od należności ujmowanych na koncie 221 - Należności z tytułu dochodów budżetowych. Zauważyć należy, że z 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 (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 342), wynika że konto 720 - Przychody z tytułu dochodów budżetowych, służy do ewidencji przychodów z tytułu dochodów budżetowych związanych bezpośrednio z podstawową działalnością jednostki, w szczególności dochodów, do których zalicza się podatki, składki, opłaty, inne dochody budżetu państwa, jednostek samorządu terytorialnego oraz innych jednostek, należne na podstawie odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych. Na stronie Wn konta 720 ujmuje się odpisy z tytułu dochodów budżetowych, a na stronie Ma konta 720 - przychody z tytułu dochodów budżetowych. Natomiast konto 750 służy do ewidencji przychodów finansowych. Na stronie Ma konta 750 ujmuje się przychody z tytułu operacji finansowych, w szczególności przychody ze sprzedaży papierów wartościowych, przychody z udziałów i akcji, dywidendy oraz odsetki od udzielonych pożyczek, dyskonto przy zakupie weksli, czeków obcych i papierów wartościowych oraz odsetki za zwłokę w zapłacie należności, dodatnie różnice kursowe. Zatem plan kont winien wskazywać, że odsetki od zobowiązań podatkowych ujmowane są na koncie 720.
2. Stwierdzono liczne przypadki braku weryfikacji składanych przez podatników deklaracji podatkowych, między innymi, w przypadku podatników oznaczonych numerami kont podatkowych (...) ³.
3. Organ podatkowy postanowieniem z dnia 19 lipca 2019 roku wszczął postępowanie w sprawie określenia zobowiązania podatkowego osobie

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.

prawnej o numerze konta podatkowego (...) ⁴. Postanowienie podatnik odebrał w dniu 26 lipca 2019 roku. Następnie w dniu 31 października 2019 roku wezwano podatnika do złożenia informacji o wartości budowli położonych na działkach (...) ⁵ oraz przedłożenia stosownych dokumentów potwierdzających wartość budowli. Wezwanie podatnik odebrał w dniu 8 listopada 2019 roku. Postanowieniem z dnia 31 października 2019 roku poinformowano podatnika o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy, tj. przedłużeniu trwającego postępowania do 30 listopada 2019 roku. Postanowienie doręczono podatnikowi w dniu 8 listopada 2019 roku. W dniu 23 grudnia 2019 roku do Urzędu Gminy wpłynęła deklaracja podatnika na podatek od nieruchomości na 2019 rok. Stwierdzono, że organ podatkowy nie zakończył wszczętego postępowania, w szczególności nie wydał decyzji określającej zobowiązanie podatkowe ani też nie umorzył wszczętego postępowania w sprawie określenia wymiaru podatku od nieruchomości za 2019 rok.

4. Deklaracja podatnika (...) ⁶ (osoby prawnej) zawierała błędy rachunkowe - wykazana powierzchnia po przemnożeniu przez stawkę podatku nie odpowiadała wysokości podatku wskazanej w deklaracji. Zgodnie z art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1325 ze zm.) - organy podatkowe pierwszej instancji, z zastrzeżeniem art. 272a, dokonują czynności sprawdzających, mających na celu: 1) sprawdzenie terminowości: a) składania deklaracji, b) wpłacania podatków, w tym również pobieranych przez płatników oraz inkasentów; 2) stwierdzenie formalnej poprawności dokumentów wymienionych w pkt 1; 3) ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.

Natomiast zgodnie z art. 274 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa - w razie stwierdzenia, że deklaracja zawiera błędy rachunkowe lub inne oczywiste omyłki bądź, że wypełniono ją niezgodnie z ustalonymi wymaganiami, organ podatkowy w zależności od charakteru i zakresu uchybień: 1) koryguje deklarację, dokonując stosownych poprawek lub uzupełnień, jeżeli zmiana wysokości zobowiązania podatkowego, kwoty nadpłaty, kwoty zwrotu podatku albo kwoty nadwyżki podatku do przeniesienia lub wysokości straty w wyniku tej korekty nie przekracza kwoty 5.000 zł; 2) zwraca się do składającego deklarację o jej skorygowanie oraz złożenie niezbędnych wyjaśnień, wskazując przyczyny z powodu, których informacje zawarte w deklaracji podaje się w wątpliwość.

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.

5. Organ podatkowy nie wyjaśnił wykazania w deklaracji, przez podatnika o numerze (...) ⁷ (osoby prawnej), budynków pozostałych. Zgodnie z art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1170 ze zm.) - przez grunty, budynki i budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej należało rozumieć grunty, budynki i budowle będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą, z zastrzeżeniem ust. 2a. Z art. 1a ust. 2a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych wynikało, że do gruntów, budynków i budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej nie zalicza się: 1) budynków mieszkalnych oraz gruntów związanych z tymi budynkami; 2) gruntów, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. b i d; 3) budynków, budowli lub ich części, w odniesieniu do których została wydana decyzja ostateczna organu nadzoru budowlanego, o której mowa w art. 67 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane, lub decyzja ostateczna organu nadzoru górniczego, na podstawie, której trwale wyłączono budynek, budowlę lub ich części z użytkowania ⁸.

Na dzień przeprowadzenia kontroli Gmina nie posiadała informacji o ewentualnym wydaniu ww. decyzji.

6. W przypadku podatnika o numerze konta podatkowego (...) ⁹ (osoby prawnej) stwierdzono, że organ podatkowy nie wyjaśnił danych w deklaracji złożonej przez osobę prawną dotyczących opodatkowania 100 m² budynku oraz 100 m² gruntu zajętego pod działalność gospodarczą będącego własnością osoby fizycznej. Zauważyć należy, że zgodnie z art. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - podatnikami podatku od nieruchomości są osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne, w tym spółki nieposiadające osobowości prawnej, będące: 1) właścicielami nieruchomości lub obiektów budowlanych, z zastrzeżeniem ust. 3; 2) posiadaczami samoistnymi nieruchomości lub obiektów budowlanych; 3) użytkownikami wieczystymi gruntów; 4) posiadaczami nieruchomości lub ich części albo obiektów budowlanych lub ich części, stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, jeżeli posiadanie: a) wynika z umowy zawartej z właścicielem, Krajowym Ośrodkiem Wsparcia Rolnictwa lub z innego tytułu prawnego, z

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

⁸ W wyroku z dnia 24 lutego 2021 roku, znak sprawy Sk 39/19 (Dz. U. z 201 r., poz. 401), Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 1a ust.1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1170) rozumiany w ten sposób, że o związaniu gruntu, budynku lub budowli z prowadzeniem działalności gospodarczej decyduje wyłącznie posiadanie gruntu, budynku lub budowli przez przedsiębiorcę lub inny podmiot prowadzący działalność gospodarczą, jest niezgodny z art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 84 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

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.

wyjątkiem posiadania przez osoby fizyczne lokali mieszkalnych niestanowiących odrębnych nieruchomości, b) jest bez tytułu prawnego, z zastrzeżeniem ust. 2.

Jeżeli przedmiot opodatkowania znajduje się w posiadaniu samoistnym, obowiązek podatkowy w zakresie podatku od nieruchomości ciąży na posiadaczu samoistnym. Zgodnie z art. 336 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1740 ze zm.) - posiadaczem samoistnym jest ten, kto nią faktycznie włada jak właściciel.

Organ podatkowy winien - zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 roku Prawo geodezyjne i kartograficzne (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 2052) - opodatkować właściciela gruntu, który wskazany jest w wypisie z ewidencji gruntów. Stosownie do powołanego przepisu - podstawę planowania gospodarczego, planowania przestrzennego, wymiaru podatków i świadczeń, oznaczania nieruchomości w księgach wieczystych, statystyki publicznej, gospodarki nieruchomościami oraz ewidencji gospodarstw rolnych stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków

6. Podatnik nr (...) ¹⁰ (osoba prawna) w 2019 i 2020 roku zgłosił do opodatkowania 21.470 m² powierzchni gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, 5.265 m² powierzchni budynków pod działalność gospodarczą oraz 179.620 zł wartość budowli. Z ewidencji gruntów i budynków wynikało, że podatnik jest właścicielem działki nr (...) ¹¹ sklasyfikowanej, jako Ba o powierzchni 2,1475 ha oraz budynków o powierzchni zabudowy 5.859 m², w tym dwa budynki o powierzchni zabudowy 2.495 m² są dwukondygnacyjne. Zatem w celu weryfikacji złożonych przez podatnika deklaracji organ podatkowy winien przeprowadzić oględziny (lub kontrolę) przedmiotów opodatkowania (w szczególności budynków) oraz porównać wartość budowli wynikającą z ewidencji środków trwałych z wartością zgłoszoną do opodatkowania. Ponadto stwierdzono, że pomiędzy powierzchnią zadeklarowaną do opodatkowania, tj. 21.470 m² a powierzchnią wynikającą z ewidencji gruntów 21.475 m² była różnica 5 m². Z art. 21 ust. 1 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne (tekst jednolity z 2020 roku, wynika że - podstawę planowania gospodarczego, planowania przestrzennego, wymiaru podatków i świadczeń, oznaczania nieruchomości w księgach wieczystych, statystyki publicznej, gospodarki nieruchomościami oraz ewidencji gospodarstw rolnych stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków.
7. Organ podatkowy nie wydał podatnikowi o numerze konta podatkowego (...) ¹² postanowienia o sposobie zaliczenia wpłaty dokonanej w dniu 25 lutego 2019

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

¹¹ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

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

roku, co stanowiło naruszenie art. 62 § 4. ustawy Ordynacja podatkowa, z którego wynika, że w sprawie zaliczenia wpłaty na poczet zaległości podatkowych wydaje się postanowienie, na które służy zażalenie.

8. W przypadku podatnika o numerze konta podatkowego (...) ¹³ stwierdzono, że zgłosił do opodatkowania powierzchnię: 150 m² budynków mieszkalnych, 500 m² budynków pod działalność gospodarczą oraz 1.800 m² gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej, natomiast z map geoportalu wynikało, że na nieruchomości podatnika znajdują się obiekty budowlane, które zgodnie z obmiarami dokonanymi przy pomocy narzędzi geoportal zajmują około 2.375 m². W związku ze znacznymi rozbieżnościami pomiędzy powierzchnią budynków zadeklarowanych do opodatkowania a powierzchnią wynikającą z obmiarów należy u podatnika przeprowadzić oględziny bądź kontrolę podatkową. Ponadto, z geoportalu wynikało, że część gruntu na działce, na której prowadzona jest działalność gospodarcza jest utwardzona, a nieruchomość jest ogrodzona. Podatnik nie zgłosił do opodatkowania budowli. Zatem, w zakresie opodatkowania budowli organ podatkowy winien przeprowadzić postępowanie wyjaśniające. Ponadto stwierdzono, że podatnik działkę nr (...) ¹⁴ zajął na zainstalowanie farmy (elektrowni) fotowoltaicznej. Organ podatkowy nie wezwał podatnika do opodatkowania gruntu zajętego na prowadzenie działalności gospodarczej (zajętego na potrzeby elektrowni fotowoltaicznej). Grunt rolny pod farmą fotowoltaiczną podlega opodatkowaniu nawet wówczas, gdy na tym gruncie prowadzona jest działalność rolnicza w ograniczonym zakresie (zobacz np. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 11 września 2019 r., I SA/Sz 239/19).
9. Stwierdzono wydanie decyzji podatkowej dla podatnika o numerze (...) ¹⁵ niezgodnie z danymi wynikającymi z ewidencji gruntów, w zakresie wskazania właściciela nieruchomości. Umieszczenie w decyzji wymiarowej innych danych niż wynikające z ewidencji gruntów i budynków stanowi naruszenie art. 21 ust. 1 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne, z którego wynika, że podstawę planowania gospodarczego, planowania przestrzennego, wymiaru podatków i świadczeń, oznaczania nieruchomości w księgach wieczystych, statystyki publicznej, gospodarki nieruchomościami oraz ewidencji gospodarstw rolnych stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków. Nieprawidłowości w zakresie niezgodnego opodatkowania gruntów w porównaniu z danymi

¹³ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

¹⁴ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

¹⁵ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

wynikającymi z ewidencji gruntów i budynków stwierdzono w przypadku podatników o numerach kart kontowych: (...) ¹⁶.

10. Podatnik o numerze (...) ¹⁷ na dzień 31 grudnia 2019 roku posiadał zaległości w łącznym zobowiązaniu pieniężnym w kwocie 4.725,99 zł. Na karcie kontowej podatnika widniały zaległości od 2018 roku. Organ podatkowy wystawiał podatnikowi upomnienia, lecz nie wystawiał od 2018 roku tytułów wykonawczych. Nieprawidłowości w zakresie windykacji stwierdzono również w przypadku podatników o numerach kart kontowych: (...) ¹⁸. Stwierdzono, że w badanym okresie (2019 i 2020 rok) nie prowadzono żadnej windykacji w podatku od środków transportowych. Na zaległości w podatku od nieruchomości od osób prawnych wystawiono w 2020 roku jedynie 2 tytuły wykonawcze (dotyczące zaległości za 2019 rok), w 2019 roku upomnień i tytułów nie wystawiano. W zakresie windykacji zaległości w podatku od nieruchomości od osób fizycznych stwierdzono, że u podatników o numerach kont podatkowych: (...) ¹⁹ widnieją zaległości począwszy **od 2008 roku**, zatem organ podatkowy winien dokonać weryfikacji, które zaległości wygasły wskutek przedawnienia. Przedawnione zaległości należy odpisać z konta, jako nieściągalne.
11. W przypadku podatnika nr (...) ²⁰, stwierdzono że z map zamieszczonych na geoportalu wynikało, iż na działce (...) ²¹ posadowiony jest budynek, nieruchomość jest ogrodzona oraz na nieruchomości istnieje plac manewrowy utwardzony kostką brukową. Podatnik nie zgłosił jednak do opodatkowania wartości budowli. W aktach podatkowych dotyczących podatnika znajdowała się informacja z dnia 21 grudnia 2011 roku od Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Radomsku o przyjęciu robót budowlanych

¹⁶ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

¹⁷ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

¹⁸ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

¹⁹ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

²⁰ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

²¹ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

polegających na zmianie sposobu użytkowania budynku (...) ²² oraz do budowy kotłowni. Z uwagi na fakt, iż z potwierdzenia przyjęcia robót budowlanych nie wynika, jaka jest powierzchnia użytkowa budynku - organ podatkowy winien w drodze oględzin lub kontroli ustalić powierzchnię użytkową budynku. W drodze weryfikacji należy również ustalić przeznaczenie budynku położonego na działce nr (...) ²³ i opodatkować zgodnie ze stanem faktycznym. W celu zbadania prawidłowej wartości budowli organ podatkowy winien w szczególności wezwać podatnika do okazania ewidencji środków trwałych.

12. Podatnicy o numerach kont podatkowych (...) ²⁴ prowadzili działalność gospodarczą w zakresie pozyskiwania kopalin. Z map na stronie internetowej <https://mapy.geoportal.gov.pl> wynikało, że powierzchnie gruntów zgłoszonych do opodatkowania znacznie odbiegały od powierzchni wynikających z ww. map. Organ podatkowy powinien zatem podjąć czynności sprawdzające w celu wyjaśnienia rzetelności deklarowanych przedmiotów opodatkowania. W celu zbadania prawidłowości złożonych deklaracji podatkowych organ podatkowy może w szczególności przeprowadzić kontrolę podatkową, a także wykorzystać dane historyczne znajdujące się na stronie <https://geoportal.lodzkie.pl/imap/>.
13. Podatnik nr (...) ²⁵ nie zgłosił do opodatkowania budynków. Z dokumentów dotyczących odbioru budynków wynikało, że w dniu 19 grudnia 2007 roku Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Radomsku potwierdził przyjęcie do użytkowania budynku mieszkalnego o powierzchni użytkowej 212,60 m² oraz budynku gospodarczego o powierzchni użytkowej 83 m².
14. Na karcie kontowej podatnika nr (...) ²⁶ na koniec 2019 roku figurowała zaległość w kwocie 5.704 zł. Na wydruku wszystkich zaległości w podatku od nieruchomości na dzień 31 grudnia 2019 roku podatnik ten nie został jednak uwzględniony. Ze złożonego w dniu 30 listopada 2020 roku wyjaśnienia wynikało, że w dniu 28 stycznia 2020 roku podinspektor do spraw wymiaru podatków dokonała przypisu na karcie kontowej podatnika za 2019 rok pod

²² 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.

²³ 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.

²⁴ 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.

²⁵ 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.

²⁶ 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.

datą 30 grudnia 2019 roku. Faktycznie decyzje wymiarowe za 2018 i 2019 rok zostały nadane do podatnika 28 stycznia 2020 roku a odebrane w dniu 30 stycznia 2020 roku. Zaległości za 2018 i 2019 rok zostały uregulowane przez podatnika w dniu 24 lutego 2020 roku.

15. Podatnik zgłosił do opodatkowania grunt pod działalność gospodarczą związaną z farmą fotowoltaiczną, nie zgłoszono natomiast do opodatkowania budowli. W tym kontekście należy zwrócić uwagę na stanowisko prezentowane w orzecznictwie sądów administracyjnych. Przykładowo, stosownie do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 11 września 2019 r. I SA/Sz 239/19 - systemy fotowoltaiczne kwalifikowane, jako instalacje produkcyjne stanowiące zabudowę przemysłową inaczej zespół paneli fotowoltaicznych wraz z układami połączeń pomiędzy nimi bezspornie stanowi instalację produkcyjną, w skład której wchodzi urządzenia techniczne przetwarzające energię słoneczną na energię elektryczną. Jednakże budowa analizowanego urządzenia paneli oraz funkcja, jaką spełniają - zamiana energii słonecznej na elektryczną sprawiają, że należy za budowlę uznać jedynie ich części budowlane, o ile je posiadają. W konsekwencji w takim zakresie mogą podlegać podatkowi od nieruchomości.

Zatem organ podatkowy winien w postępowaniu podatkowym zbadać, czy farma fotowoltaiczna posiada elementy budowlane i wymierzyć podatek od nieruchomości od wartości budowli w tym zakresie.

16. Podatnik nr (...) ²⁷ nabył na podstawie aktu notarialnego z dnia 21 grudnia 2018 roku nieruchomość. Akt notarialny wpłynął do Urzędu Gminy w dniu 10 stycznia 2019 roku. Organ podatkowy w dniu 13 maja 2019 roku wezwał podatnika do złożenia informacji podatkowej. Podatnik wezwanie odebrał w dniu 24 maja 2019 roku. Postanowieniem z dnia 19 lipca 2019 roku doręczonym w dniu 13 sierpnia 2019 roku wszczęto postępowanie w sprawie „określenia” wysokości zobowiązania podatkowego. Zauważyć należy, że zobowiązanie podatkowe wobec osób fizycznych w podatku od nieruchomości, podatku rolnym oraz w podatku leśnym powstaje - stosownie do art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa - w momencie doręczenia decyzji organu podatkowego, ustalającej wysokość tego zobowiązania. W dniu 2 stycznia 2020 roku (data nadania pisma w placówce pocztowej) podatnik złożył informację podatkową obowiązującą od 2019 roku. Zatem od dnia 19 lipca 2019 roku do dnia 9 stycznia 2020 roku (data wpływu informacji podatkowej) organ podatkowy nie podjął żadnych czynności w celu ustalenia należnego podatku. Należy wskazać, że zgodnie z art. 139 ustawy Ordynacja podatkowa - załatwienie sprawy wymagającej przeprowadzenia postępowania dowodowego powinno nastąpić bez zbędnej zwłoki, jednak nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu 2 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, chyba, że przepisy niniejszej ustawy stanowią inaczej.

²⁷ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

17. Stwierdzono brak przeprowadzenia czynności sprawdzających wobec podatnika o numerze (...) ²⁸. Z aktu notarialnego z dnia 21 grudnia 2018 roku potwierdzającego nabycie nieruchomości przez podatnika prowadzącego działalność gospodarczą, wynikało że na terenie nieruchomości znajdują się budowle (między innymi wiaty, studnia głębinowa, basen, ogrodzenie, sieć wodociągowa). Podatnik nie zgłosił do opodatkowania żadnych budowli, a organ podatkowy nie wezwał podatnika do złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezgłoszenia do opodatkowania ww. budowli. Organ podatkowy nie dokonał, zatem weryfikacji złożonej przez podatnika informacji podatkowej. Zgodnie z art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa - organ podatkowy zobowiązany jest do dokonywania czynności sprawdzających mających na celu między innymi ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.
18. Na karcie kontowej podatnika o numerze (...) ²⁹ wskazano termin płatności I raty należności za 2020 rok na 16 marca 2020 roku. Decyzję ustalającą wymiar podatku na 2020 rok doręczono podatnikowi w dniu 10 marca 2020 roku, zatem terminem płatności I raty upływał 14 dni do daty doręczenia podatnikowi decyzji. Ponadto stwierdzono, że decyzję w sprawie wymiaru podatku za 2019 rok w kwocie 45.389 zł wydano dopiero podczas kontroli RIO w Łodzi, tj. w dniu 12 listopada 2020 roku. Decyzja została odebrana w dniu 18 listopada 2020 roku. Na karcie kontowej wskazano datę księgową 12 listopada 2020 roku oraz określono termin płatności na 26 listopada 2020 roku. Termin płatności został określony zatem nieprawidłowo, bowiem podatnik decyzję za 2019 rok odebrał w dniu 18 listopada 2020 roku. W tej sytuacji - zatem termin płatności należności podatkowej upływa w dniu 2 grudnia 2020 roku.

W zakresie dochodów z majątku

1. Stwierdzono, że jednostka nie posiadała i nie posiada planu wykorzystania zasobu nieruchomości, który zgodnie z art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1990 ze zm.) – winna sporządzić na okres 3 lat. Plany wykorzystania zasobu zawierają w szczególności: 1) zestawienie powierzchni nieruchomości zasobu oraz nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste; 2) prognozę: a) dotyczącą udostępnienia nieruchomości zasobu oraz nabywania nieruchomości do zasobu, b) poziomu wydatków związanych z udostępnieniem nieruchomości zasobu oraz nabywaniem nieruchomości do zasobu, c) wpływów osiągniętych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości, d) dotyczącą aktualizacji opłat z tytułu użytkowania

²⁸ 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.

²⁹ 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.

wieczystego nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości.

2. Stwierdzono, że karty kontowe dotyczące dochodów z tytułu czynszów prowadzone były w programie Excel. Z przyjętej polityki rachunkowości nie wynikał taki sposób prowadzenia ewidencji analitycznej dochodów z tytułu czynszów z najmu. Zgodnie z art. 10 ust.1 ustawy o rachunkowości - jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, tj. między innymi sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej: zakładowego planu kont, ustalającego wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń, zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej, wykazu ksiąg rachunkowych, a przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera - wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych.
3. Stwierdzono przypadek aneksowania umowy najmu, która już wygasła, tj. umowa obowiązywała do 15 marca 2017 roku a przedłużenia terminu obowiązywania umowy dokonano aneksem z dnia 25 września 2017 roku - tj. po wygaśnięciu umowy najmu. Przed zawarciem aneksu do umowy sporządzono wykaz nieruchomości przeznaczonej do wynajęcia. Wykaz dotyczył lokalu o powierzchni 22,60 m². Z wykazu wynikała stawka czynszu w wysokości 20 zł netto za 1m², co daje kwotę 452 zł netto. Wykaz został wywieszony na tablicy ogłoszeń od dnia 7 lipca 2017 roku do dnia 28 lipca 2017 roku. Z aneksowanej zaś umowy wynikał natomiast czynsz w wysokości 280 zł netto tj. 344,40 zł brutto.
4. W przypadku najmu lokalu użytkowego o powierzchni użytkowej 21,10m² stwierdzono, że wynajmujący od nieterminowych wpłat nie egzekwował odsetek za opóźnienie w zapłacie. Ponadto stwierdzono, że karta kontowa do ewidencji czynszu w 2019 roku była prowadzona nieprawidłowo, bowiem na dzień 28 lutego 2019 roku występowała zaległość w kwocie 519,06 zł, w dniu 4 marca 2019 roku dokonano wpłaty w kwocie 519,06 zł oraz przypisano należność w kwocie 519,06 zł, zatem na dzień 30 marca 2019 roku występowała zaległość w kwocie 519,06 zł. Na karcie kontowej natomiast wskazano, że saldo na dzień 30 marca 2019 roku wynosi 0,00 zł. Analogiczna sytuacja miała miejsce także w kolejnych miesiącach, tj. wpłacano bieżące należności, natomiast zaległość za luty 2019 roku pozostała niezapłacona. Na koniec roku wykazano saldo poprawnie - 519,06 zł. Z zestawień zaległości i nadpłat sporządzanych przez komórkę księgowości na okoliczność sporządzania sprawozdań kwartalnych Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego w 2019 roku, wynikały prawidłowe salda. Zatem należy stwierdzić, że salda wynikające z ewidencji syntetycznej nie były uzgadniane z prowadzoną ewidencją analityczną (karty kontowe) w okresach miesięcznych. Nieprawidłowość w zakresie uzgadniania sald kont pomocniczych dotyczy również karty kontowej dotyczącej umowy najmu lokalu mieszkalnego zawartej w dniu 6 listopada 2016 roku.

W zakresie wydatków na wynagrodzenia oraz rozliczenia czasu pracy

Ustalono, że pracownikowi będącemu równocześnie radnym Powiatu Radomszczańskiego nie potrącano wynagrodzenia za okres nieświadczenia pracy wskutek brania udziału w pracach Rady Powiatu i jej komisji. Zgodnie z art. 80 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1320 ze zm.) - wynagrodzenie przysługuje za pracę wykonaną. Za czas niewykonywania pracy pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia tylko wówczas, gdy przepisy prawa pracy tak stanowią. W wyroku Sądu Najwyższego z dnia 10 maja 1994 roku, sygn. I PZP 22/94, wskazano, że - w świetle przepisów art. 25 ust. 3 i 4 ustawy o samorządzie gminnym - radny rady gminy nie zachowuje prawa do wynagrodzenia od macierzystego zakładu pracy za czas nieobecności w pracy z powodu udziału w posiedzeniach tejże rady. Ustalona dieta przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego w formie odpowiedniej uchwały - winna zrekompensować radnemu m.in. ewentualne straty finansowe powstałe na skutek jego nieobecności w pracy.

W zakresie wydatków na zwrot kosztów podróży służbowych

1. W delegacjach o numerach 43/2019 z dnia 6 marca 2019 roku, 46/2019 z dnia 8 marca 2019 roku, 83/2019 z dnia 11 kwietnia 2019 roku, 167/2019 z dnia 17 lipca 2019 roku i 201/2019 z dnia 6 września 2019 roku nie wskazano celu wyjazdu służbowego. Brak określenia celu podróży służbowej stanowił naruszenie § 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 roku w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej (Dz. U. z 2013 r., poz. 167 ze zm.), z którego wynika, że z tytułu podróży krajowej oraz podróży zagranicznej, odbywanej w terminie i miejscu określonym przez pracodawcę, pracownikowi przysługują diety, zwrot kosztów: przejazdów, dojazdów środkami komunikacji miejscowej, noclegów, innych niezbędnych udokumentowanych wydatków, określonych lub uznanych przez pracodawcę odpowiednio do uzasadnionych potrzeb.
2. Na podstawie informacji ze Starostwa Powiatowego w Radomsku o terminach odbywania się posiedzeń Komisji Rady Powiatu oraz sesji Rady Powiatu stwierdzono przypadki udziału w obradach Komisji bądź udziału w sesji Rady Powiatu przez pracownika Urzędu Gminy w czasie oddelegowania w podróż służbową. Nieprawidłowość dotyczyła rozliczenia delegacji o numerach 102/2019 oraz 9/2020. Ponadto stwierdzono, że prowadzona w jednostce ewidencja czasu pracy nie odzwierciedla stanu faktycznego godzin pracy pracownika.

W zakresie zamówień do 30.000 euro

Gmina nie posiada regulaminu udzielania zamówień publicznych w zakresie wydatków do wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro. Z wyjaśnienia Wójta Gminy w sprawie udzielania zamówień publicznych o wartości poniżej 30.000 euro wynikało, że w Gminie Dobryczyce zamówienia publiczne o wartości szacunkowej poniżej 30 000 euro są udzielane w oparciu o rozeznanie cenowe i otrzymane oferty.

W związku z powyższymi ustaleniami należy zauważyć, że Gmina jako jednostka sektora finansów publicznych zobowiązana jest w ramach kontroli zarządczej do

podejmowania działań w celu zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Zgodnie z art. 69 ustawy o finansach publicznych - zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków między innymi wójta, burmistrza, prezydenta miasta, przewodniczącego zarządu jednostki samorządu terytorialnego (II poziom kontroli zarządczej), kierownika jednostki (I poziom kontroli zarządczej). Zatem Wójt będący kierownikiem jednostki (Urzędu Gminy) odpowiedzialny jest za funkcjonowanie kontroli zarządczej. Z art. 254 ustawy o finansach publicznych wynika natomiast, że w toku wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązują między innymi zasady dokonywania wydatków w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz zlecenia zadań na zasadzie wyboru najkorzystniejszej oferty, z uwzględnieniem przepisów o zamówieniach publicznych, a w odniesieniu do organizacji pozarządowych - z odpowiednim zastosowaniem art. 43 i art. 221. Zatem, mając na względzie wskazane wymogi dotyczące wydatkowania środków publicznych, jak również zalecane standardami kontroli zarządczej, dokumentowanie procedur systemu kontroli zarządczej, uzasadnione jest wprowadzenie w jednostce regulacji wewnętrznych określających zasady i tryb zawierania umów w sprawie nabycie usług, dostaw lub robót budowlanych o wartości poniżej granic wskazanych w przepisach o zamówieniach publicznych.

Odpowiedzialność za stwierdzone naruszenia i nieprawidłowości ponoszą pracownicy Urzędu Gminy w zakresie wskazanym w protokole kontroli.

II.

Zawiadamiając o powyższych nieprawidłowościach proszę Panią Wójt 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. Dostosować politykę rachunkowości do wymogów określonych w art. 10 ust.1 pkt 3 lit. a ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, w zakresie określenia zasad prowadzenia ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej.
2. Zapewnić przestrzeganie art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości, który stanowi, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym w powiązaniu z przyjętymi w jednostce regulacjami dotyczącymi zasad dokonywania zapisów księgowych w poszczególnych okresach sprawozdawczych.
3. Zapewnić wykazywanie w poszczególnych pozycjach sprawozdania finansowego organu danych zgodnych z saldami właściwych kont księgowych.
4. Zaniechać ustalania w uchwale budżetowej odrębnego limitu w zakresie wydatków na obsługę długu, z uwagi na brak podstawy prawnej dla wyodrębnienia wskazanego limitu. Limity na koszty obsługi długu w uchwale budżetowej zawierać w poszczególnych limitach (limicie) dotyczących tytułów

dłużnych wskazanych w art. 89 ust. 1 i art. 90 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

5. Zapewnić dołączanie do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej objaśnień przyjętych wartości, stosownie do wymogu wynikającego z art. 226 ust.2a ustawy o finansach publicznych. Spełnienie powyższego wymogu pozwala w szczególności na stwierdzenie, iż wieloletnia prognoza finansowa jest realistyczna (art. 226 ust.1 ustawy o finansach publicznych).
6. Zapewnić ujmowanie w wieloletniej prognozie finansowej kwot rozchodów na podstawie zawartych umów i posiadanych harmonogramów spłat.
7. Zapewnić aktualizowanie w kolejnym roku obowiązywania uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej limitów zobowiązań dotyczących poszczególnych przedsięwzięć ujętych w załączniku do ww. uchwały, uwzględniając wysokość zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich.
8. 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 szczególności w przyjętym planie kont dokonać zmian dotyczących opisu funkcjonowania kont 750 - Przychody finansowe i 720 - Przychody z tytułu dochodów budżetowych.
9. Zapewnić weryfikowanie składanych przez podatników deklaracji podatkowych w ramach czynności sprawdzających, o których mowa w art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. W ramach czynności sprawdzających stosować m.in. art. 21 ustawy z dnia 17 maja 1989 roku Prawo geodezyjne i kartograficzne, zgodnie z którym - podstawę planowania gospodarczego, planowania przestrzennego, wymiaru podatków i świadczeń, oznaczania nieruchomości w księgach wieczystych, statystyki publicznej, gospodarki nieruchomościami oraz ewidencji gospodarstw rolnych stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków.
10. Stosować art. 274a ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym - organ podatkowy może zażądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub sprawozdania finansowego lub wezwać do ich złożenia, jeżeli nie zostały złożone mimo takiego obowiązku. 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.
11. Wyjaśnić prawidłowość opodatkowania podatników, o których mowa w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego w zakresie podatku od nieruchomości. Szczegółowo poinformować Izbę o działaniach podjętych przez organ podatkowy w stosunku do każdego z ww. podatników, jak również o dokumentach, które w wyniku działań organu podatkowego, zostały złożone przez podatników, jak również o ewentualnych wpłatach z tytułu podatków.
12. W uzasadnionych przypadkach przeprowadzać kontrole podatkowe u podatników, na podstawie art. 281 ustawy Ordynacja podatkowa.

13. Zapewnić wydawanie - stosownie do postanowień art. 62 § 4 ustawy Ordynacja podatkowa - postanowień o zaliczeniu wpłaty podatnika.
14. Zapewnić terminowe i systematyczne podejmowanie czynności windykacyjnych w odniesieniu do zaległości podatkowych na podstawie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1427 ze zm.) oraz przepisów rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 listopada 2020 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2020 r., poz. 2083).
15. Zapewnić ujmowanie w ewidencji księgowej zobowiązań podatkowych uwzględniając datę doręczenia decyzji podatkowej osobie fizycznej.
16. Zapewnić prowadzenie postępowań podatkowych z zachowaniem terminów określonych w art. 139 § 1 – 2 ustawy Ordynacja podatkowa, stosownie do którego – załatwienie sprawy wymagającej przeprowadzenia postępowania dowodowego powinno nastąpić bez zbędnej zwłoki, jednak nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu 2 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, chyba że przepisy niniejszej ustawy stanowią inaczej. Niezwłocznie powinny być załatwiane sprawy, które mogą być rozpatrzone na podstawie dowodów przedstawianych przez stronę łącznie z żądaniem wszczęcia postępowania lub na podstawie faktów powszechnie znanych i dowodów znanych z urzędu organowi prowadzącemu postępowanie.

Stosownie natomiast do art. 140 ww. ustawy - o każdym przypadku niezakończona sprawy we właściwym terminie organ podatkowy obowiązany jest zawiadomić stronę, podając przyczyny niedotrzymania terminu i wskazując nowy termin załatwienia sprawy. Ten sam obowiązek ciąży na organie podatkowym również w przypadku, gdy niedotrzymanie terminu nastąpiło z przyczyn niezależnych od organu.
17. Wzmocnić nadzór nad pracownikami realizującymi zadania związane z wymiarem i windykacją podatków.
18. Zapewnić sporządzenie planu wykorzystania zasobu nieruchomości, stosownie do wymogu określonego w art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.
19. Wprowadzić w zasadach rachunkowości postanowienia w zakresie sposobu prowadzenia ewidencji analitycznej dotyczącej dochodów z najmu oraz dzierżawy.
20. Zapewnić egzekwowanie odsetek od nieterminowych wpłat czynszów.
21. Stosownie do wymogów art. 16 ustawy o rachunkowości zapewnić uzgadnianie kont ksiąg pomocniczych (kart kontowych prowadzonych dla dochodów z najmu) z kontami księgi głównej.
22. Zapewnić przestrzeganie art. 80 ustawy z dnia z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy, stosownie, do którego - wynagrodzenie przysługuje za pracę wykonaną. Za czas niewykonywania pracy pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia tylko wówczas, gdy przepisy prawa pracy tak stanowią.
23. Przestrzegać przepisów rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 roku w sprawie należności przysługujących

pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej, w szczególności w poleceniach wyjazdu służbowego wskazywać cel tego wyjazdu.

24. Prowadzić ewidencję czasu pracy w sposób rzetelny, wykazując w niej godziny pracy pracowników zgodnie ze stanem faktycznym. Wzmocnić nadzór nad kontrolą czasu pracy oraz prawidłowością rozliczania poleceń wyjazdów służbowych.
25. Dokonać analizy zasadności wprowadzenia w Urzędzie Gminy unormowań wewnętrznych dotyczących dokonywania wydatków przy wartości zamówienia publicznego poniżej granicy wskazanej w przepisach o zamówieniach publicznych.

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

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnych przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby.

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

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

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

Do wiadomości:

1. Przewodniczący Rady Gminy
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy
3. aa