

Łódź, dnia 4 maja 2022 roku

Pan
Dominik Drzazga
Burmistrz Złoczewa

WK – 602/21/2022

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 ze zm.), informuję Pana Burmistrza, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Złoczew¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2019-2021, dotyczące przede wszystkim: spraw organizacyjnych; zadłużenia; prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych; prowadzenia rachunkowości; wykonania budżetu, w tym realizacji wydatków; sporządzania wieloletniej prognozy finansowej; realizacji dochodów podatkowych i dochodów z majątku; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych i realizacji inwestycji; ewidencji i inwentaryzacji majątku; udzielania pomocy finansowej innym jednostkom samorządowym. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa. Wykazane nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności²:

I.

W zakresie ustaleń ogólnych

1. W rozdziale 5 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu, wprowadzonego zarządzeniem nr 29/2019 Burmistrza z dnia 29 marca 2019 roku określono, że Zastępca Burmistrza zastępuje Burmistrza podczas jego nieobecności i przejmuje w tym czasie jego kompetencje (z wyłączeniem spraw majątkowych i kadrowych). Z kolei zarządzeniem nr 15/2019 z dnia 11 lutego 2019 roku Burmistrz Złoczewa upoważnił swego Zastępcę Dariusza Tokarskiego do składania w imieniu Gminy Złoczew oświadczeń woli

¹ Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 4 października – 14 grudnia 2021 roku. Protokół został podpisany w dniu 9 marca 2022 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 ze zm.), z ograniczeniami wynikającymi z art. 5 tej ustawy.

w sprawach majątkowych Gminy Złoczew. W § 2 zarządzenia wskazano, że oświadczenia mogą być składane przez Dariusza Tokarskiego jednoosobowo. Upoważnienie zostało udzielone na czas nieokreślony. Kolejnym zarządzeniem nr 30/2019 z dnia 29 marca 2019 roku Burmistrz Złoczewa upoważnił Dariusza Tokarskiego do dokonywania w swoim imieniu czynności z zakresu prawa pracy w stosunku do pracowników Urzędu Miejskiego w Złoczewie oraz kierowników jednostek organizacyjnych Gminy Złoczew. W zarządzeniu podkreślono, że upoważnienie działa w razie nieobecności Burmistrza lub w przypadku innej przyczyny powodującej niemożność wykonywania przez Burmistrza obowiązków służbowych. Upoważnienie zostało udzielone na czas nieokreślony.

Wobec powyższego jednostka powinna przeanalizować wymienione uregulowania wewnętrzne pod kątem zachowania wzajemnej spójności.

3. Stwierdzono nieprawidłowe funkcjonowanie kontroli zarządczej w Urzędzie Miejskim w Złoczewie, w szczególności w zakresie: [1] braku należytej współpracy i prawidłowego obiegu dokumentów pomiędzy komórkami merytorycznymi a Referatem Finansowo-Księgowym, [2] braku właściwego nadzoru nad wykonywaniem zadań oraz zapewnienia ciągłości działalności jednostki przez Burmistrza Miasta Złoczewa (w szczególności w zakresie stanowiska ds. gospodarki komunalnej i mieszkaniowej w Referacie Spraw Komunalnych, Ochrony Środowiska i Gospodarowania Nieruchomościami).

Brak odpowiedniego funkcjonowania kontroli zarządczej przyczyniło się do powstania nieprawidłowości ujawnionych w toku kontroli i szczegółowo opisanych w protokole kontroli (np. brak wystawienia faktury dla jednego z dzierżawców).

W zakresie zadłużenia

1. W umowach kredytu oraz aneksach do tych umów, opisanych w protokole kontroli, upoważniano Bank do obciążania/składania dyspozycji przelewu środków pieniężnych z rachunku bankowego Gminy w zakresie kwoty wymagalnych zobowiązań wynikających z umowy (kapitału kredytu, odsetek, prowizji, opłat i kosztów).

Wskazane treści umów naruszały art. 264 ust. 5 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym - w celu zabezpieczenia kredytu lub pożyczki nie można udzielać pełnomocnictwa do dysponowania rachunkiem bankowym jednostki samorządu terytorialnego. Pomimo że ww. zapisy umów kredytowych nie mówią wprost o pełnomocnictwie do dysponowania rachunkiem, to ich skutek jest identyczny, ponieważ kredytodawca miał całkowicie swobodny dostęp do rachunku Gminy w celu samodzielnej spłaty kapitału kredytu i innych należności.

2. Stwierdzono, że z zaciągniętych w latach 2011-2013 kredytów na kwotę ponad 10 mln, do końca 2020 roku Gmina Złoczew spłaciła kwotę ok. 5 mln oraz w 2020 roku podpisała aneksy do dwóch umów kredytowych, którymi znacznie wydłużyła okresy kredytowania - w przypadku umowy nr 2/JST/2/2011 z dnia 20 października 2011 roku prawie o 10 lat, a w przypadku umowy nr 2/JST/2/2013 z dnia 30 lipca 2013 roku o 13 lat w stosunku do terminu z pierwotnej umowy. Powyższe oznaczają, że jednostka ma trudności ze spłatą zaciągniętych zobowiązań finansowych.

Zmiana okresu kredytowania, jak wynikało z pism kierowanych do Banku oraz z wyjaśnień uzyskanych od Skarbnika Miasta podyktowana była tym, że w wieloletniej prognozie finansowej Gminy Złoczew, opracowanej na lata 2020-2032, szczególnie trudna sytuacja miała mieć miejsce w latach 2020-2026, w których oprócz spłaty kredytów Gmina ma ponosić dodatkowe obciążenie w postaci wykupu obligacji. Rozłożenie płatności rat kredytów w dłuższym czasie miało wpłynąć na poprawę wskaźników spłaty zobowiązań, o których mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych oraz pozwolić uzyskać dodatkowe środki finansowe stanowiące wkład własny niezbędny do aplikowania o zewnętrzne środki finansowe na realizację ważnych dla Gminy Złoczew inwestycji.

Ponadto, w dniu 17 listopada 2021 roku Rada Miejska w Złoczewie podjęła uchwały w sprawie emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu. Na mocy tych uchwał ustalono, że Gmina Złoczew wyemituje do 4.174 obligacji o wartości nominalnej 1.000 zł każda na łączną kwotę 4.174.000,00 zł oraz do 8.547 obligacji o wartości nominalnej 1.000 zł każda na łączną kwotę 8.547.000,00 zł. Wyemitowanie obligacji ma na celu między innymi refinansowanie dotychczasowego zobowiązania w kwocie 4.174.000,00 zł. Po zakończeniu czynności kontrolnych, w dniu 21 grudnia 2021 roku, podpisano umowę o emisję obligacji.

Służby finansowe Gminy powinny na bieżąco analizować sytuację finansową, w tym zdolność do zaciągania i spłaty nowych zobowiązań, przy rosnących obecnie kosztach obsługi zadłużenia (oprocentowania), w aspekcie wykonanych i prognozowanych wielkości, wpływających na zachowanie w kolejnych latach relacji określonej w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości

1. W wyniku kontroli prawidłowości wykazywania w sprawozdaniach budżetowych Rb-27S i Rb-PDP na koniec 2020 roku skutków finansowych zwolnień z podatku od nieruchomości od osób prawnych, wprowadzonych przez Radę Miejską uchwałą nr XXV/173/04 z dnia 30 listopada 2004 roku, stwierdzono:
 - zawyżenie skutków finansowych udzielonych zwolnień uchwałą Rady Miejskiej w Złoczewie o kwotę 2.594,02 zł. Wymieniona kwota została opisana szczegółowo w protokole kontroli i wynikała przede wszystkim z uwzględnienia w kwocie skutków zwolnień gruntów wykorzystywanych na cele ochrony przeciwpożarowej ochotniczych straży pożarnych oraz na cele bezpieczeństwa i porządku publicznego – sklasyfikowanych w ewidencji gruntów jako użytki rolne, nie zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej. Tym samym od tych gruntów powinien być naliczany podatek rolny. Ponadto, zawyżono

powierzchnię gruntów wykorzystywanych na cele ochrony przeciwpożarowej (...)³ oraz do realizacji zadań z zakresu kultury (...)⁴;

- zawyżenie skutków finansowych obniżenia górnych stawek w podatku o kwotę 2.038,35 zł, która dotyczyło zwolnień wprowadzonych uchwałą Rady Miejskiej w Złoczewie.

Należy mieć na uwadze, że wskazane nieprawidłowości obejmują tylko rok 2020, tym samym jednostka powinna przeanalizować skutki finansowe również za lata wcześniejsze.

2. W zakresie wykazanych w sprawozdawczości skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od środków transportowych ustalono, że stawki maksymalne zaokrąglano „w górę” lub „w dół” na podstawie przepisów wynikających z art. 63 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 1540 ze zm.). Zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa nie ma podstaw do zaokrąglania stawek maksymalnych ogłoszonych przez Ministra Finansów.
3. W sprawozdaniach Rb-27S, sporządzonych na koniec lat 2019-2020 w kwocie zaległości z tytułu podatku od nieruchomości od osób prawnych wykazano zaległości spółki (...)⁵, w stosunku do której postanowieniem z dnia 1 lutego 2018 roku Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy X Wydział Gospodarczych dla spraw upadłościowych i restrukturyzacyjnych ogłosił upadłość. Na dzień 31 grudnia 2019 roku podatnik zalegał z zapłatą podatku na kwotę 61.424,00 zł, a na dzień 31 grudnia 2020 roku na kwotę 6.553,25 zł.

Ujmowanie ww. kwot zaległości w sprawozdaniach budżetowych naruszało § 3 ust. 1 pkt 7 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1564 ze zm.), zgodnie z którym - 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), odroczonej (w przypadku gdy odroczonej termin płatności nie minął), kwot objętych wstrzymaniem wykonania decyzji na mocy postanowienia

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.

organu podatkowego, sądu administracyjnego lub odrębnych przepisów oraz zaległości objętych postępowaniem ugodowym, układowym lub restrukturyzacyjnym.

Od dnia 22 stycznia 2022 roku w powyższym zakresie obowiązuje § 3 ust. 1 pkt 6 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2022 r., poz. 144).

4. Na podstawie sprawozdania Rb-NDS – o nadwyżce/deficycie budżetu, sporządzonego za rok 2020, ustalono że na dzień 31 grudnia 2020 roku w kontrolowanej jednostce wystąpił dodatni stan środków finansowych na kwotę 1.320.474,96 zł. W sprawozdaniu Rb-NDS sporządzonym za okres od początku roku do dnia 30 września 2021 roku stan środków finansowych został zidentyfikowany jako wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w kwocie 1.311.452,25 zł (poz. D15 sprawozdania) oraz jako niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych (poz. D13a sprawozdania) w kwocie 9.022,71 zł.

Stosownie do art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, wolne środki to nadwyżka środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikająca z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych.

Stwierdzono, że w ostatnich latach 2018-2020 Gmina nie zaciągała żadnych zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek i emisji papierów wartościowych. Ustalono wobec tego, że środki finansowe na 2021 rok w sprawozdaniu Rb-NDS za III kwartał 2021 roku należało wykazać następująco: [1] D13. nadwyżka z lat ubiegłych, pomniejszona o niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych – 1.248.692,06 zł, [2] D13a. niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych – 71.782,90 zł. Razem – 1.320.474,96 zł.

Ponadto należy wskazać, że w 2021 roku jednostka wykazała w sprawozdaniu Rb-NDS, w pozycji D13a. niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych kwotę 9.022,71 zł, która wynikała z rozliczenia dochodów i wydatków w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi i narkomanii. Tymczasem ustalono, że również wystąpiła nadwyżka dochodów nad wydatkami w zakresie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi za 2019 rok w wysokości 62.760,19 zł. Wymienionej kwoty nie wyodrębniono w sprawozdaniu Rb-NDS za lata 2020-2021 oraz nie wprowadzono do budżetu kolejnych lat. Na koniec 2020 roku w ramach ww. systemu jednostka osiągnęła deficyt.

5. W odniesieniu do bilansu jednostki budżetowej Urzędu Miejskiego za 2020 rok, stwierdzono że w sprawozdaniu finansowym wykazano: [1] zobowiązania z tytułu robót, dostaw i usług w kwocie 255.258,42 zł. Kwota ta wynikała z sald Ma kont: 201 - 239.535,83 zł i 240 - 15.722,59 zł, [2] pozostałe zobowiązania i sumy depozytowe w kwocie 0,00 zł.

Ustalono, że na kwoty pozostające na koniec 2020 roku na saldzie Ma konta 240 składały się z: [1] kwoty 104,53 zł – rozliczenia wynikające z podatku od

towarów i usług, [2] kwoty 10.618,06 zł – zabezpieczenie należytego wykonania umowy „Budowa kanalizacji sanitarnej”, [3] kwoty 5.000,00 zł – wadium. Zatem kwotę 104,53 zł należało wykazać w pozostałych zobowiązaniach, a kwoty 10.618,06 zł i 5.000,00 zł jako sumy depozytowe.

6. Na saldzie Wn konta 201 pozostawała na dzień 31 grudnia 2020 roku kwota 1.343,80 zł, która stanowiła należności, w tym 951,00 zł z 2002 roku, 100,00 zł z 2002 roku i 282,80 zł z 2005 roku. W stosunku do ww. należności nie podjęto żadnych czynności zmierzających do ich wyegzekwowania. Do dnia zakończenia kontroli ww. kwoty nie zostały przeanalizowane pod kątem przedawnienia i ewentualnego wyksięgowania z ewidencji.
7. Zapisy zakładowego planu kont dotyczące analityki prowadzonej do kont rozrachunkowych nie odnosiły się do ewidencji zobowiązań wymagalnych. Zgodnie z art. 8 ust.1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 217 ze zm.) – określając zasady rachunkowości w jednostce należy zapewnić w niej możliwość wyodrębnienia wszystkich zdarzeń istotnych do oceny sytuacji majątkowej i finansowej oraz wyniku finansowego jednostki, przy zachowaniu zasady ostrożności.
8. Jednostka nie pobierała prowizji od przekazywanej do Urzędu Skarbowego kwoty zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych, na podstawie art. 28 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 1540 ze zm.) i § 1 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 grudnia 2015 roku w sprawie wynagrodzenia płatników i inkasentów pobierających podatki na rzecz budżetu państwa (Dz. U. z 2015 r., poz. 2154).
9. Ewidencja księgową na wymienionych poniżej kontach w ewidencji budżetu (organu) i Urzędu prowadzona była niezgodnie z zasadami, bądź z pominięciem zasad funkcjonowania kont, określonych 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 (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 342). Dotyczyło to:
 - ewidencjonowania diet radnych w księdze rachunkowej Urzędu na koncie 410 – Inne świadczenia w korespondencji z kontem 130 – Rachunek bieżący jednostki, czyli z pominięciem konta rozrachunkowego 240 – Pozostałe rozrachunki. Powyższe naruszało również art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych;
 - ewidencji w księdze rachunkowej Urzędu na koncie 130 – Rachunek bieżący jednostki, które wykazywało w zestawieniu obrotów i sald sporządzonym na koniec 2020 roku dwa salda – Wn w kwocie 6.879,43 zł i Ma w kwocie 6.791,43 zł, w tym: [1] konto 130-2-1 – Rachunek bieżący wpłaty netto – saldo Ma w kwocie 6.791,43 zł, [2] konto 130-2-2 – Rachunek bieżący wpłaty VAT – saldo Wn w kwocie 6.879,43 zł, [3] konto 130-2 – Rachunek bieżący jednostki budżetowej Dochody Urzędu – saldo Wn w kwocie 6.879,43 zł i saldo Ma w kwocie 6.791,43 zł. Różnica pomiędzy stronami konta – 88,00 zł – taka też kwota wynikała z potwierdzenia salda rachunku bankowego dochodów Urzędu.

Zgodnie z opisem konta zawartym w załączniku nr 3 do ww. rozporządzenia, konto 130 służy do ewidencji stanu środków pieniężnych oraz obrotów na rachunku bankowym z tytułu wydatków i dochodów (wpływów) budżetowych objętych planem finansowym. Konto 130 może wykazywać saldo Wn, które oznacza stan środków pieniężnych na rachunku bieżącym jednostki budżetowej. Saldo konta 130 jest równe saldu sald wynikających z ewidencji szczegółowej prowadzonej dla kont: 1) wydatków budżetowych; konto 130 w zakresie wydatków budżetowych może wykazywać saldo Wn, które oznacza stan środków pieniężnych otrzymanych na realizację wydatków budżetowych, a niewykorzystanych do końca roku; 2) dochodów budżetowych; konto 130 w zakresie dochodów budżetowych może wykazywać saldo Wn, które oznacza stan środków pieniężnych z tytułu zrealizowanych dochodów budżetowych, które do końca roku nie zostały przelane do budżetu. Saldo konta 130 ulega likwidacji przez księgowanie: 1) przelewu środków pieniężnych niewykorzystanych do końca roku, w korespondencji z kontem 223; 2) przelewu do budżetu dochodów budżetowych pobranych, lecz nieprzelanych do końca roku, w korespondencji z kontem 222;

- braku ewidencji na koncie 992 – Planowane wydatki budżetu, w ewidencji budżetu (organu). Ustalono, że w zestawieniu obrotów i sald sporządzonym na koniec 2020 roku dla księgi rachunkowej budżetu (organu) ujęto konto pozabilansowe 991 – Planowane dochody budżetu, nie wystąpiło natomiast konto pozabilansowe 992 – Planowane wydatki budżetu. Zgodnie z wymienionym rozporządzeniem, konto 992 służy do ewidencji planu wydatków budżetowych oraz jego zmian. W załączniku nr 3 do zarządzenia nr 1/Fn/2016 Burmistrza Złoczewa z dnia 4 stycznia 2016 roku w sprawie zasad (polityki rachunkowości), w wykazie kont księgi głównej budżetu ujęto i opisano konta pozabilansowe 991 i 992;
- braku ewidencji w 2020 roku w księdze rachunkowej budżetu (organu) odsetek od obligacji obciążających koszty 2020 roku a płatnych w 2021 rok, które wymieniono w protokole kontroli. Odsetki dotyczące 2020 roku powinny zostać ujęte w ewidencji budżetu Gminy w 2020 roku, jako koszt tego roku poprzez zaewidencjonowanie na kontach Wn 909 – Rozliczenia międzyokresowe, Ma 260 – Zobowiązania finansowe.

Powyższe naruszało również zasadę określoną w art. 6 ust. 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którą - dla zachowania zasady współmierności przychodów i kosztów należy rozliczyć koszty i przychody związane z prowadzeniem działalności przez jednostkę sektora finansów publicznych w tych okresach sprawozdawczych, których dotyczą.

W zakresie gospodarki kasowej

1. W wyniku kontroli prawidłowość dokumentowania operacji kasowych dokonywanych w okresie objętym kontrolą w oparciu o raporty kasowe wydatków wymienione w protokole kontroli stwierdzono, że wystąpiły przypadki pokwitowania gotówki bez wskazania daty przez osoby ją pobierające – co dotyczyło ekwiwalentów dla członków ochotniczych straży pożarnych. Zgodnie pkt 15 Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej, stanowiącej załącznik nr 7 do zarządzenia Burmistrza nr 1/Fn/2016 z dnia

4 stycznia 2016 roku, odbiorca gotówki kwituje odbiór swoim podpisem oraz datą otrzymania gotówki.

2. Stwierdzono przypadek pobrania przez Sekretarza Miasta zaliczki, w dniu 13 października 2020 roku w kwocie 1.000,00 zł, na zakup sprzętu do przeprowadzania przedsięwzięć profilaktycznych, którą rozliczono dopiero w dniu 3 grudnia 2020 roku. W załączniku nr 4 do zarządzenia nr 2/Fn/2018 Burmistrza Miasta Złoczewa z dnia 2 stycznia 2018 roku, stanowiącym Instrukcję obiegu i kontroli dowodów księgowych, wskazano że zaliczki jednorazowe na drobne zakupy i delegacje służbowe powinny być rozliczone do 14 dni od daty pobrania, nie później niż do końca miesiąca, w którym zostały pobrane, jeśli jest to możliwe.

W zakresie dochodów z podatków i opłat

1. Podatnik nr konta wymiarowego (...) ⁶ wykazał w deklaracjach na podatek od nieruchomości za lata 2019-2021 grunty i budynki pod działalność gospodarczą, nie wykazał natomiast budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Ustalono, że grunt, na którym prowadzona jest działalność gospodarcza jest utwardzony kostką brukową z przeznaczeniem na parking.

W trakcie kontroli RIO, tj. w dniu 21 października 2021 roku, podatnik złożył korekty deklaracji DN-1 za lata 2016-2021, w których wykazał budowle – parking z infrastrukturą o wartości 99.293,00 zł – podatek w kwocie 1.986,00 zł rocznie według stawki 2%. Razem przypis podatku za 6 lat wyniósł kwotę 11.916,00 zł. Podatnik wpłacił podatek za lata 2016-2020 i raty za styczeń - październik 2021 roku w dniach 18 i 29 października 2021 roku w łącznej kwocie 11.590,00 zł i odsetki w dniu 29 października 2021 roku w kwocie 2.677,00 zł.

2. W kontrolowanym okresie przypis zobowiązania podatkowego następował w dacie wydania decyzji w sprawie wymiaru podatku od nieruchomości od osób fizycznych przed skutecznym jej doręczeniem (przypis następował zbyt wcześniej). Zgodnie z art. 21 § 1 pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa, zobowiązanie podatkowe powstaje z dniem doręczenia decyzji organu podatkowego, ustalającej wysokość tego zobowiązania.

3. Podatnik podatku od nieruchomości od osób fizycznych zgłosił do opodatkowania podatkiem od nieruchomości znacznie mniejszą powierzchnię gruntów pod działalność gospodarczą niż wynikająca z wyznaczonych w koncesjach obszarów i terenów górniczych (grunty znajdujące się w posiadaniu podatnika sklasyfikowane były jako grunty orne).

Tym samym, Burmistrz jako organ podatkowy w zakresie podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego w razie powzięcia wątpliwości, czy przedsiębiorca prowadzący działalność gospodarczą polegającą na wydobywaniu kopalin rozlicza się z podatków prawidłowo,

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.

powinien przeprowadzić stosowne postępowanie wyjaśniające na podstawie przepisów ustawy Ordynacja podatkowa. Należy wskazać, że zgodnie z prezentowaną przez sądy administracyjne linią orzecznictwa - opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości powinna podlegać powierzchnia odpowiadająca terenowi górniczemu wyznaczonemu w koncesji na wydobycie złoża. Teza taka zawarta została m.in. w wyroku ISA/SZ 123/13 Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 5 czerwca 2013 roku, w której Sąd stwierdził, że *„Oczywiste jest zatem, wbrew stanowisku skarżących, że obszaru górniczego i terenu górniczego wskazanego w koncesji nie można wiązać z faktem zajęcia jedynie części działki na prowadzenie działalności wydobywczej kruszywa naturalnego. Nie ulega bowiem wątpliwości, że obszar niezbędny w celu eksploatacji złoża nie ogranicza się tylko do terenu samego wyrobiska, ale też konieczne jest wykorzystanie na ten cel terenu niezbędnego do prawidłowej jego eksploatacji, a w tym mieści się zwałowisko nadkładu zalegającego nad złożem, czy strefa obsługi technologicznej”*. Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku Prawo geologiczne i górnicze (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 1420 ze zm.), obszar górniczy jest to przestrzeń, w granicach której przedsiębiorca jest uprawniony do wydobywania kopaliny, podziemnego bezzbiornikowego magazynowania substancji, podziemnego składowania odpadów, podziemnego składowania dwutlenku węgla oraz prowadzenia robót górniczych niezbędnych do wykonywania koncesji, natomiast teren górniczy to stosownie do art. 6 ust.1 pkt 15 przestrzeń objęta przewidywanymi szkodliwymi wpływami robót górniczych zakładu górniczego.

W innych orzeczeniach sądy wskazują na potrzebę ustalenia gruntów faktycznie zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej, w przypadku gruntów rolnych.

W związku z przedłożoną kontrolującym koncesją na wydobycie kopaliny stwierdzono, że podatnik, na którego gruntach prowadzono działalność gospodarczą polegającą na poszukiwaniu, rozpoznaniu, wydobyciu złóż (w tym rekultywacji), powinien zaktualizować (a tego nie uczynił) ewidencję gruntów objętych koncesją z różnego rodzaju użytków rolnych na użytki kopalne – symbol K, które kwalifikowane są do gruntów zabudowanych i zurbanizowanych.

Powyższe wynikało z decyzji Marszałka Województwa Łódzkiego w sprawie udzielenia koncesji na wydobywanie kopaliny, w której zastrzeżono, że posiadanie koncesji nie zwalnia przedsiębiorcy z obowiązku wyłączenia gruntów z produkcji rolnej i leśnej oraz ich rekultywacji na własny koszt, zgodnie z art. 20 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych oraz przestrzegania innych obowiązków określonych przepisami zwłaszcza ustawy Prawo geologiczne i górnicze oraz dotyczących zagospodarowania przestrzennego, ochrony środowiska, przyrody i odpadów.

Dokonanie zmian w ewidencji gruntów jest o tyle istotne, że decydujące znaczenie przy opodatkowaniu gruntów mają dane wynikające z ewidencji gruntów i budynków. Zgodnie bowiem z art. 21 ustawy z dnia 17 maja 1989 roku Prawo geodezyjne i kartograficzne (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 1990) – podstawę m.in. wymiaru podatków i świadczeń stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków. Organ podatkowy, co do zasady nie jest uprawniony do przyjęcia innej podstawy wymiaru podatku niż dane

wykazane w ewidencji gruntów i budynków. Zgodnie z art. 194 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa – dokumenty urzędowe (w tym również ewidencja gruntów i budynków), sporządzone w formie określonej przepisami prawa przez powołane do tego organy władzy publicznej stanowią dowód tego, co zostało w nich urzędowo stwierdzone. Orzecznictwo potwierdza, jakie znaczenie dla organów podatkowych powinny mieć dane wynikające z ewidencji gruntów i budynków. Znaczenie danych z ww. ewidencji przybiera charakter bezwzględny wyłącznie pod warunkiem ścisłego realizowania dyspozycji wynikającej z art. 22 Prawo geodezyjne i kartograficzne, który ma na celu zapewnienie systematycznej aktualizacji, a w rezultacie realności i prawdziwości danych w ewidencji gruntów i budynków.

Wobec powyższego organ podatkowy - stosownie do art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa - powinien podjąć czynności sprawdzające mające na celu m.in. stwierdzenie formalnej poprawności złożonych deklaracji podatkowych oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Ponadto, zgodnie z art. 274a § 2 ww. ustawy - w razie wątpliwości, co do poprawności złożonej deklaracji organ podatkowy mógł wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych.

Ponadto, organy podatkowe pierwszej instancji mogą przeprowadzać kontrolę podatkową u podatników na mocy art. 281 § 1 i § 2 ustawy Ordynacja podatkowa. Celem kontroli podatkowej jest sprawdzenie, czy kontrolowani wywiązują się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego.

4. W przypadku podatnika nr konta (...) ⁷, postanowieniem z dnia 1 lutego 2018 roku Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy X Wydział Gospodarczy dla spraw upadłościowych i restrukturyzacyjnych ogłosił upadłość Spółki i wezwał wierzycieli upadłego do zgłoszenia wierzytelności w terminie jednego miesiąca od dnia ukazania się obwieszczenia w Monitorze Sądowym i Gospodarczym, oraz wezwał osoby, którym przysługują prawa oraz prawa i roszczenia osobiste ciężące na nieruchomości należącej do upadłego, jeżeli nie zostały ujawnione przez wpis w księdze wieczystej, do ich zgłoszenia w terminie jednego miesiąca od dnia ukazania się obwieszczenia w Monitorze Sądowym i Gospodarczym, pod rygorem utraty powoływania się na nie w postępowaniu upadłościowym. Ogłoszenie ukazało się w Monitorze Sądowym i Gospodarczym nr 29/2018 z dnia 9 lutego 2018 roku.

W dniu 30 lipca 2018 roku do Urzędu Miejskiego w Złoczewie wpłynęło pismo syndyka masy upadłości Spółki (w związku z upomnieniem nr 1/2018 z dnia 2 lipca 2018 roku dotyczącym podatku od nieruchomości od osób prawnych), w którym syndyk wskazał między innymi, że powiadomił Urząd o ogłoszeniu upadłości Spółki, dołączając kopię wydanego postanowienia oraz że według wiedzy syndyka Gmina nie zgłosiła wierzytelności do Sądu prowadzącego postępowanie upadłościowe.

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.

Na dzień ogłoszenia upadłości na koncie podatnika przypisano podatek na łączną kwotę 39.088,00 zł (w tym raty XI-XII/2017 w kwocie 5.584,00 zł i raty I-XII/2018 w kwocie 33.504,00 zł). Z datą 31 października 2018 roku odpisano z konta podatnika raty XI i XII za 2017 rok oraz rat I i II za 2018 rok w łącznej kwocie 11.168,00 zł (każda rata po 2.792,00 zł) na podstawie pisma nr FN.311.29.2018 z dnia 30 października 2018 roku. Zatem odpisano z konta podatnika raty podatku, których Gmina w stosownym terminie nie zgłosiła do Sądu prowadzącego postępowanie upadłościowe.

5. W przypadku podatnika o numerze konta (...) ⁸ termin płatności podatku za 2019 rok oraz odsetki za zwłokę obliczono do dnia wydania decyzji wymiarowej, a nie do dnia doręczenia decyzji wymiarowej. Decyzja została wydana z datą 13 listopada 2019 roku. Podatnik potwierdził odbiór decyzji w dniu 19 listopada 2019 roku. Na karcie kontowej podatnika odnotowano termin płatności podatku (data wyk.) do dnia 27 listopada 2019 roku. Podatnik wpłacił raty podatku III i IV za 2019 rok w kwocie 2.346,00 zł w dniu 12 marca 2020 roku. Od zaległych rat, według zapisów na karcie kontowej podatnika, przysługiwały odsetki w kwocie 55 zł (za 106 dni, tj. za okres od 28 listopada 2019 roku do dnia 12 marca 2020 roku).

Zgodnie z art. 47 § 1 i § 2 ustawy Ordynacja podatkowa, termin płatności podatku wynosi 14 dni od dnia doręczenia decyzji ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego. Stosownie do art. 53 § 4 ustawy Ordynacja podatkowa - odsetki za zwłokę naliczane są od dnia następującego po dniu upływu terminu płatności podatku lub terminu, w którym płatnik lub inkasent był obowiązany dokonać wpłaty podatku na rachunek organu podatkowego. Wobec powyższego odsetki za zwłokę należało obliczyć za okres od dnia 4 grudnia 2019 roku do dnia 12 marca 2020 roku (100 dni).

6. W zakresie podatku od środków transportowych nie potwierdzono prawidłowości opodatkowania dwóch pojazdów nabytych przez podatnika o numerze konta wymiarowego (...) ⁹.

Podatnik w dniu 12 grudnia 2019 roku oraz w dniu 8 stycznia 2020 roku złożył do Urzędu Miejskiego w Złoczewie deklaracje wskazujące na powstanie obowiązku podatkowego w trakcie roku (pojazdy o numerach rejestracyjnych (odpowiednio) ESI... – nabycie pojazdu w dniu 22 sierpnia 2019 roku i ESI... – nabycie pojazdu w dniu 4 grudnia 2019 roku). W załącznikach do deklaracji w obu przypadkach podatnik nie wykazał daty I rejestracji pojazdów. Organ podatkowy nie posiadał kserokopii dowodów rejestracyjnych tych pojazdów, zarchiwizował jedynie kserokopie faktur potwierdzających nabycie pojazdów. W obu przypadkach zarchiwizowane faktury posiadały tłumaczenie z języka niemieckiego na język polski i znajdowały się na nich pieczęcie Starostwa

⁸ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

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

Powiatowego w Sieradzu z informacją o zarejestrowaniu pojazdów (w dniu 3 września 2019 roku i w dniu 14 grudnia 2019 roku). Zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1170 ze zm.), obowiązek podatkowy, o którym mowa w ust. 1 i 2, powstaje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym środek transportowy został zarejestrowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a w przypadku nabycia środka transportowego zarejestrowanego - od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym środek transportowy został nabyty. Z ww. przepisu wynika zatem, że data I rejestracji w kraju jest jedną z kluczowych informacji do prawidłowego ustalenia momentu powstania obowiązku podatkowego. W sytuacji, gdy podatnik nie wykazał daty I rejestracji pojazdów w kraju, organ podatkowy winien skorzystać z uprawnień wynikających z art. 274 § 1 i 5 lub art. 274 a § 2 ustawy Ordynacja podatkowa i wezwać podatnika do złożenia wyjaśnień i skorygowania załącznika do deklaracji w opisywanym zakresie. Takich działań jednak nie podjęto, w związku z czym nie potwierdzono prawidłowości ustalenia momentu powstania obowiązku podatkowego w odniesieniu do obu pojazdów.

7. Stwierdzono przypadki dokonywania przypisów podatku na kontach podatników przed datą złożenia deklaracji na podatek lub po dacie złożenia deklaracji. Powyższe dotyczyło np. podatnika o koncie wymiarowym (...) ¹⁰ (przypis podatku na 2019 rok z datą 14 stycznia 2019 roku, wpływ deklaracji 15 stycznia 2019 roku), podatnika o koncie wymiarowym (...) ¹¹ (przypis podatku w związku z powstaniem obowiązku podatkowego dokonany dopiero pod datą 16 grudnia 2020 roku, choć wpływ deklaracji wskazującej na ww. fakt odnotowano w dniu 30 października 2020 roku). Ponadto stwierdzono, że karty kontowe niektórych podatników podatku od środków transportowych były prowadzone bez zachowania chronologii zdarzeń – przykłady w protokole kontroli.

Powyższe naruszało § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. nr 208, poz. 1375), który stanowi, że do udokumentowania przypisów lub odpisów służą deklaracje w rozumieniu art. 3 pkt 5 Ordynacji podatkowej, z których wynika zobowiązanie podatkowe lub kwota zmniejszająca zobowiązanie podatkowe.

8. Dokonana przez podatnika o numerze konta wymiarowego (...) ¹² nieterminowa wpłata I raty podatku od środków transportowych za 2019 rok nie pokrywała

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

kwoty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę. Organ podatkowy nie zaliczył wpłaty proporcjonalnie na poczet kwoty zaległości podatkowej oraz kwoty odsetek za zwłokę w stosunku, w jakim, w dniu wpłaty, pozostawała kwota zaległości podatkowej do kwoty odsetek za zwłokę, czym naruszono art. 55 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa. Ponadto, organ podatkowy dokonał zaokrąglenia kwoty odsetek. Zgodnie z art. 63 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa - podstawy opodatkowania, kwoty podatków, odsetki za zwłokę, opłaty prolongacyjne, oprocentowanie nadpłat oraz wynagrodzenia przysługujące płatnikom i inkasentom zaokrągla się do pełnych złotych w ten sposób, że końcówki kwot wynoszące mniej niż 50 groszy pomija się, a końcówki kwot wynoszące 50 i więcej groszy podwyższa się do pełnych złotych. Jednocześnie, w myśl obowiązującego od dnia 1 stycznia 2016 roku § 3 ww. artykułu, powyższe zasady nie mają zastosowania do zaliczenia wpłaty, zaliczenia nadpłaty lub zaliczenia zwrotu podatku. O zaliczeniu wpłaty mówimy wówczas, gdy dokonana wpłata nie pokrywa kwoty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę. W przypadku, gdy podatnicy dokonują wpłaty w wysokości niepokrywającej odsetek i zaległości podatkowej, odsetek od zaległości podatkowej nie powinno się zaokrąglać.

9. Stwierdzono przypadek braku wydania przez organ podatkowy postanowienia o zaliczeniu wpłaty na poczet zaległości podatkowej i odsetek za zwłokę. Powyższe było niezgodne z art. 62 § 4 ustawy Ordynacja podatkowa, który stanowi, że w sprawie zaliczenia wpłaty na poczet zaległości podatkowych, odsetek za zwłokę oraz kosztów upomnienia wydaje się *postanowienie*, na które służy zażalenie, z zastrzeżeniem § 4a.
10. Stwierdzono przypadki (opisane w protokole kontroli) wystawiania upomnień dla podatników podatku od środków transportowych ze znacznym opóźnieniem lub w ogóle brak ich wystawienia (podatnicy o numerach kont wymiarowych (...)¹³ oraz przypadki podejmowania z opóźnieniem czynności windykacyjnych bądź ich brak w stosunku do podatników podatku od nieruchomości (podatnicy o numerach kont wymiarowych (...)¹⁴.

Według wyjaśnień kontrolowanych, pomimo istniejących zaległości na kontach podatników (szczególnie w podatku od nieruchomości), w 2020 roku nie wysyłano upomnień i nie podejmowano dalszych czynności windykacyjnych w związku z sytuacją pandemiczną w kraju. W związku z faktem, że jednostka nie podjęła żadnych uchwał pomocowych, pozostawano z dłużnikami w kontakcie telefonicznym, co skutkowało w znacznej mierze uregulowaniem zaległych kwot podatku.

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

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

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.

Zgodnie z obowiązującym od dnia 1 stycznia 2016 roku do dnia 29 lipca 2020 roku rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1483), zobowiązano wierzyciela do systematycznej kontroli terminowości zapłaty należności pieniężnych. Ponadto, zgodnie z przepisami ww. rozporządzenia, jeżeli zachodziło uzasadnione okolicznościami przypuszczenie, że zobowiązany wykona dobrowolnie obowiązek bez konieczności wszczęcia egzekucji administracyjnej, wierzyciel mógł podejmować działania informacyjne wobec zobowiązanego zmierzające do dobrowolnego wykonania przez niego obowiązku, przed przesłaniem: 1) upomnienia; 2) tytułu wykonawczego, w przypadku gdy egzekucja administracyjna mogła być wszczęta bez uprzedniego doręczenia upomnienia (§ 4 ust. 1). W § 4 ust. 2 wskazano natomiast, że działania informacyjne są podejmowane w formie pisemnej, dźwiękowej lub graficznej w szczególności przez: internetowy portal informacyjny, krótką wiadomość tekstową (sms), e-mail, telefon, faks a zgodnie z § 4 ust. 3 działania informacyjne są rejestrowane w postaci papierowej lub elektronicznej przez wskazanie, w szczególności: 1) formy działania informacyjnego; 2) daty podjęcia działania informacyjnego. Paragraf 7 ust. 1 ww. rozporządzenia stanowił natomiast, że wierzyciel przesyła zobowiązanemu upomnienie: 1) niezwłocznie, w szczególności jeżeli łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnych przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia i nie zostały podjęte działania informacyjne, lub z podjętych działań informacyjnych w sprawie wynika, że obowiązek nie zostanie dobrowolnie wykonany; 2) nie później niż po upływie 21 dni od dnia, w którym po raz pierwszy podjęto działania informacyjne, jeżeli z tych działań wynika, że obowiązek zostanie dobrowolnie wykonany (§ 7 ust. 1). W przypadkach, w których egzekucja administracyjna mogła być wszczęta bez uprzedniego doręczenia upomnienia, wierzyciel wystawiał tytuł wykonawczy: 1) niezwłocznie, w szczególności jeżeli łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnych przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia i nie zostały podjęte działania informacyjne, lub z podjętych działań informacyjnych w sprawie wynika, że obowiązek nie zostanie dobrowolnie wykonany; 2) nie później niż po upływie 21 dni od dnia, w którym po raz pierwszy podjęto działania informacyjne, jeżeli z tych działań wynikało, że obowiązek zostanie dobrowolnie wykonany (§ 9).

Od dnia 30 lipca 2020 roku obowiązywało rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2020 r., poz. 1294). Powyższe rozporządzenie zostało uchylone z dniem 20 lutego 2021 roku. Od dnia 20 lutego 2021 roku obowiązuje rozporządzenie 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).

W zakresie dochodów majątkowych

1. Stwierdzono brak sporządzenia planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości.

Zgodnie z art. 25 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 1899 ze zm.), gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta. Gospodarowanie zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1, a ponadto na sporządzaniu planów wykorzystania zasobu, przygotowywaniu opracowań geodezyjno-prawnych i projektowych, dokonywaniu podziałów oraz scaleń i podziałów nieruchomości, a także wyposażaniu ich, w miarę możliwości, w niezbędne urządzenia infrastruktury technicznej (ust. 2). Plany wykorzystania zasobu opracowuje się na okres 3 lat (ust. 2a).

2. W wyniku kontroli przetargów na zbycie, w trybie przetargu ustnego nieograniczonego, nieruchomości gruntowych oznaczonych jako działki o numerze ewidencyjnym 236/15 oraz 236/16, położonych w Złoczewie stwierdzono, że:
 - informacji o zamieszczeniu wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży nie podano do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona jest nieruchomość, czym naruszono art. 35 ust. 1 ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami;
 - nie dotrzymano terminu wskazanego w art. 41 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, który stanowi, że organizator przetargu jest obowiązany zawiadomić osobę ustaloną jako nabywca nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży lub oddania w użytkowanie wieczyste nieruchomości, najpóźniej w ciągu 21 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu. Przetarg został rozstrzygnięty w dniu 28 stycznia 2020 roku, o miejscu zawarcia umowy sprzedaży poinformowano nabywcę w dniu 27 lutego 2020 roku (tj. 30 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu), a o terminie podpisania aktu poinformowano w piśmie z dnia 17 marca 2020 roku. Ponadto w zawiadomieniu nie wskazano pouczenia, o którym mowa w art. 41 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
3. W zakresie wnoszenia opłat z tytułu użytkowania wieczystego ustalono, że trzem użytkownikom wieczystym (o numerach kont wymiarowych: 90069, 90070, 90074) naliczono odsetki ustawowe za opóźnienie z tytułu nieterminowej zapłaty opłaty za użytkowanie wieczyste za 2020 rok w łącznej wysokości 1,34 zł, choć użytkownicy dokonali wpłat w terminie wskazanym w art. 77 pkt 17 lit. a) ustawy z dnia 19 czerwca 2020 roku o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o uproszczonym postępowaniu o zatwierdzenie układu w związku z wystąpieniem COVID-19 (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., poz. 171), tj. do 31 stycznia 2021 roku.

W dniu 4 stycznia 2022 roku jednostka kontrolowana dokonała zwrotu nienależnie pobranych odsetek na rachunek bankowy użytkownika o numerze konta wymiarowego 90074¹⁵.

¹⁵ Użytkownik wieczysty w dniu 24 września 2020 roku dokonał przeniesienia prawa użytkowania wieczystego zabudowanej nieruchomości składającej się z działki nr 2/4 o powierzchni 0,9190 ha wraz z prawem własności znajdujących się na tej działce budynków stanowiących odrębną nieruchomość na rzecz użytkownika o numerze konta wymiarowego 90095.

4. Stwierdzono nieprawidłowe ustalenie opłat z tytułu użytkowania wieczystego dla użytkowników wieczystych o numerach kont 90074 oraz 90071.

W przypadku użytkownika wieczystego o numerze konta 90074 opłatę ustalono w wysokości 2.464,00 zł, tymczasem opłata winna zostać ustalona według wyceny rzeczoznawcy majątkowego w wysokości 2.274,51 zł (75.817,00 zł x 3%). Nieprawidłowo ustalona opłata obowiązywała w latach 2012 – 2020 (zawyżenie opłaty 189,49 zł rocznie, łączna kwota zawyżenia przez 9 lat wyniosła 1.705,41 zł).¹⁶

W przypadku użytkownika wieczystego o numerze konta 90071 opłatę ustalono w wysokości 161,21 zł, tymczasem opłata winna zostać ustalona według wyceny rzeczoznawcy majątkowego w wysokości 164,21 zł (3.906,00 zł x 3% (działka 2/6) + 1.567,80 x 3% (działka 2/2)). Nieprawidłowo ustalona opłata obowiązywała w latach 2012 – 2021 (zaniżenie opłaty 3,00 zł rocznie, łączna kwota zaniżenia opłaty przez 10 lat wyniosła 30,00 zł). W 2021 roku użytkownikowi wieczystemu wypowiedziano dotychczasową opłatę roczną z tytułu użytkowania wieczystego i od 2022 roku dla użytkownika obowiązuje nowa opłata, po aktualizacji.

5. W odniesieniu do działań windykacyjnych wobec użytkownika wieczystego o numerze konta 90073, posiadającego zaległości na dzień 31 grudnia 2019 roku w kwocie 2.009,24 zł z tytułu użytkowania wieczystego za lata 2015 – 2018, a na dzień 31 grudnia 2020 roku w kwocie 1.031,40 zł z tytułu użytkowania wieczystego za rok 2017 (część opłaty) i 2018 ustalono, że jednostka kontrolowana wystosowała do użytkownika wieczystego wezwania do zapłaty (w 2015 roku¹⁷, w 2016 roku¹⁸ a następnie w 2018 roku¹⁹) a pozew o zapłatę ww. należności został skierowany do Sądu w dniu 15 lutego 2019 roku.

Opłata roczna za użytkowanie gruntu, jako świadczenie okresowe płatne co roku, ulega przedawnieniu zgodnie z przepisami art. 118 i nast. ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1740 ze zm.). Do dnia 8 lipca 2018 roku art. 118 Kodeksu cywilnego posiadał brzmienie: *„Jeżeli przepis szczególny nie stanowi inaczej, termin przedawnienia wynosi lat dziesięć, a dla roszczeń o świadczenia okresowe oraz roszczeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej - trzy lata”*. Ustawą z dnia 13 kwietnia 2018 roku o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r., poz. 1104), która weszła w życie dnia 9 lipca 2018 roku, istotnie zmodyfikowano zasady przedawnienia cywilnoprawnych roszczeń majątkowych. Do art. 118 kodeksu cywilnego, który stanowił m.in., że jeżeli przepis szczególny nie stanowi inaczej, termin przedawnienia dla roszczeń o świadczenia okresowe wynosi trzy lata, dodano regulę, że koniec terminu przedawnienia przypada na ostatni dzień roku kalendarzowego, chyba że termin przedawnienia jest krótszy niż dwa lata.

W świetle przytoczonych powyżej przepisów przed i po nowelizacji, zobowiązanie opisywanego użytkownika wieczystego z tytułu opłaty za wieczyste użytkowanie nieruchomości za rok 2015, z terminem płatności

¹⁶ Jw.

¹⁷ Opłata za użytkowanie wieczyste za lata 2013-2015.

¹⁸ Opłata za użytkowanie wieczyste za lata 2013-2016.

¹⁹ Opłata za użytkowanie wieczyste za lata 2015-2018.

wyznaczonym na dzień 31 marca 2015 roku, przedawniło się z dniem 1 kwietnia 2018 roku²⁰.

6. W zakresie przestrzegania przepisów ustawy z dnia 20 lipca 2018 roku o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 2040) stwierdzono, że jednostka nie dotrzymała terminu wydania zaświadczeń o wniesieniu opłaty jednorazowej, które właściciel gruntu załącza do wniosku o wykreślenie w dziale III księgi wieczystej wpisu roszczenia o opłatę, co naruszało art. 7 ust. 9 ww. ustawy.
7. Na koncie wymiarowym użytkownika wieczystego podlegającego ww. ustawie o numerze 100331 figurowała na dzień 31 grudnia 2020 roku nadpłata w kwocie 10,80 zł. Z ustaleń kontroli wynikało natomiast, że dotychczasowy użytkownik dokonał w dniu 20 lutego 2020 roku wpłaty opłaty jednorazowej z tytułu przekształcenia a fakt ten nie został odnotowany na koncie użytkownika (przypis został dokonany tylko na opłatę przekształceniową za 2019 i 2020 rok). Zatem saldo konta ww. dotychczasowego użytkownika prezentowało nadpłatę, której faktycznie nie było. Z ustnych wyjaśnień pracownika Urzędu Miejskiego w Złoczewie wynikało, że nie dokonano przypisu na pozostałą brakującą kwotę ze względu na brak informacji z komórki merytorycznej w tym zakresie.

Powyższe naruszało 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 dniu 10 grudnia 2021 roku (w trakcie kontroli RIO) na koncie użytkownika dokonano przypisu brakującej kwoty. W wyniku dokonanego przypisu saldo na koncie użytkownika wynosiło 0,00 zł.

8. W wyniku kontroli naliczania odsetek ustawowych w związku z nieterminowymi wpłatami opłat przekształceniowych przez dotychczasowego użytkownika wieczystego o numerze konta 100338 ustalono, że jednostka pobierała odsetki w nieprawidłowej wysokości. Powyższe spowodowane było brakiem uwzględnienia w systemie komputerowym naliczającym odsetki zmian wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie w okresie od dnia 18 marca 2020 roku do dnia 8 kwietnia 2020 roku, a następnie od dnia 9 kwietnia 2020 roku do dnia 28 maja 2020 roku²¹ oraz w okresie od dnia 7 października 2021 roku do dnia 3 listopada 2021 roku²².
9. W wyniku kontroli procedury oddania w dzierżawę nieruchomości gruntowej położonej w Złoczewie, oznaczonej jako działki ewidencyjne o numerach 488/17, 488/18 i 488/19, ustalono że:
 - informacji o zamieszczeniu wykazu nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy nie podano do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego

²⁰ Z ustaleń poprzedniej kontroli kompleksowej wynikało, że przedawnienie nastąpiło także w odniesieniu do opłat z tytułu użytkowania wieczystego opisywanego użytkownika wieczystego za lata 2013-2014.

²¹ Obwieszczenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 lipca 2020 roku w sprawie wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie (M.P. z 2020 r., poz. 627).

²² Obwieszczenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 października 2021 roku w sprawie wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie (M.P. z 2021 r., poz. 953).

położona jest nieruchomości, czym naruszono art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami;

- wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży nie zawierał w swej treści opisu nieruchomości oraz zasad aktualizacji opłat, o czym stanowi art. 35 ust. 2 pkt 3 i 10 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

10. W zakresie terminowości wpłat czynszów dzierżawnych ustalono, że:

- w 2020 roku jednostka nie wystawiła dla Firmy Remontowo Budowlanej „Chojnaccy” sp. j. faktury na kwotę 701,10 zł tytułem czynszu dzierżawnego za październik, listopad i grudzień 2020 roku, czym naruszono postanowienia § 4 ust. 5 umowy z dnia 2 października 2020 roku. Tym samym ww. podmiot nie dokonał zapłaty czynszu dzierżawnego za ten okres w terminie wskazanym w akcie notarialnym (tj. do dnia 31 października 2020 roku). Ponadto, w 2020 roku, w związku z brakiem wystawienia faktury nie przypisano na koncie podatnika tej należności. W odniesieniu natomiast do czynszu dzierżawnego za 2021 rok ustalono, że faktura została wystawiona ze znacznym opóźnieniem (prawie o miesiąc) w stosunku do określonego w akcie notarialnym terminu zapłaty czynszu dzierżawnego (31 stycznia). Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Miejskiego w Złoczewie, brak terminowości przy wystawianiu faktury wynikał ze zmiany pracownika uprawnionego do wystawiania faktur, a obecna osoba odpowiedzialna merytorycznie dokumenty umów dzierżawy otrzymała w lutym 2021 roku;

- w 2020 roku jednostka nie naliczyła opłaty dla CONCEPT PRO Sp. z o.o. Sp. k. za wrzesień (nie wystawiła faktury i nie dokonała przypisu na koncie dzierżawcy) w kwocie 6.150,00 zł brutto (5.000,00 zł netto + 1.150,00 zł VAT), czym naruszono postanowienia umowy dzierżawy zawartej w dniu 31 lipca 2020 roku. Burmistrz Miasta Złoczewa wyjaśnił, że powyższe wynikało ze zmiany pracowników pełniących zastępstwo, upoważnionych do wystawiania faktur. Osobie przejmującej obowiązki nie zostały przekazane dokumenty obowiązujące umowy dzierżawy.

W dniu 15 grudnia 2021 roku jednostka wystawiła ww. podmiotowi fakturę VAT Nr 01318/2021/KM tytułem czynszu dzierżawnego za wrzesień 2020 roku w kwocie netto 5.000,00 zł + VAT 1.150,00 zł, łącznie brutto 6.150,00 zł;

- Gmina wystawiała faktury²³ dla CONCEPT PRO Sp. z o.o. Sp. k. niezgodnie z postanowieniami umowy (czynsz płatny miesięcznie z dołu w terminie 14 dni od daty doręczenia faktury dzierżawcy), tj. faktury wystawiano z góry (każda faktura wystawiona była w danym miesiącu i dotyczyła tego miesiąca a nie poprzedniego) a terminy płatności ustalano w zasadzie w dowolny sposób (26 dni w przypadku listopada 2020 roku, 6 dni w przypadku maja 2021 roku i 11 dni w przypadku lipca 2021 roku). Ponadto, podkreślenia wymaga, że w umowie wskazano termin na zapłatę liczony od dnia doręczenia faktury a jednostka nie posiadała informacji o dacie doręczenia faktur dzierżawcy. Jednocześnie ustalono, że w przypadku przekroczenia terminu zapłaty wskazanego na fakturach, dzierżawcy naliczono odsetki ustawowe za opóźnienie – w związku z tym, że kontrolowany nie posiada potwierdzeń

²³ Próba kontrolna: miesiące listopad 2020 roku oraz maj i lipiec 2021 roku.

doręczenia faktur należałoby rozważyć kwestie czy odsetki powinny zostać w ogóle naliczone.

11. Ustalono, że jednostka nie zwaloryzowała czynszów dzierżawnych o wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych, ogłoszonych przez Prezesa GUS dla: dzierżawców gruntów pod garażami, którzy nie wykupili tych gruntów w 2020 roku (2 dzierżawców), Firmy Remontowo Budowlanej „Chojnaccy” sp. j. i CONCEPT PRO Sp. z o.o. Sp. k. – w umowach z tymi podmiotami / osobami zawarto zapisy dotyczące waloryzacji opłat.
12. Stwierdzono, że Gmina powierzyła wykonywanie zadań z zakresu gospodarki komunalnej – na podstawie umowy dzierżawy spółce CONCEPT PRO (Sp. z o.o. Sp. k.), polegających na „wytwarzaniu gorącej wody na cele ciepłownicze” na rzecz „społeczności gminy Złoczew”. Powyższe zadania mieściły się w pojęciu zadań o charakterze użyteczności publicznej, czyli zadań których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych.

Zagadnienia związane z formami prowadzenia gospodarki komunalnej regulują przepisy ustawy z dnia 20 grudnia 1996 roku o gospodarce komunalnej (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 679). Artykuł 1 ustawy stanowi, że ustawa określa zasady i formy gospodarki komunalnej jednostek samorządu terytorialnego, polegające na wykonywaniu przez te jednostki zadań własnych, w celu zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej. Gospodarka komunalna obejmuje w szczególności zadania o charakterze użyteczności publicznej, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. Ponadto zgodnie z art. 3 ww. ustawy - jednostki samorządu terytorialnego w drodze umowy mogą powierzać wykonywanie zadań z zakresu gospodarki komunalnej osobom fizycznym, osobom prawnym lub jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej z uwzględnieniem przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 roku o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r. poz. 1285 ze zm.) oraz przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych na zasadach ogólnych albo w trybie przepisów:

- ustawy z dnia 19 grudnia 2008 roku o partnerstwie publiczno-prywatnym (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., poz. 407);
- ustawy z dnia 11 września 2019 roku - Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 1129 ze zm.);
- ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1057 ze zm.);
- ustawy z dnia 16 grudnia 2010 roku o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2021 r., poz. 1371 ze zm.);
- ustawy z dnia 21 października 2016 roku o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz. U. z 2021 r., poz. 541).

Z powyższego przepisów wynikało zatem, że powierzenie wykonywania zadań z zakresu gospodarki komunalnej osobom prawnym powinno być dokonane na zasadach ogólnych określonych w ustawie o finansach publicznych (tj. na postawie umów cywilnoprawnych), lecz z uwzględnieniem powyżej

wymienionych przepisów szczególnych - stosownie do rodzaju działalności i stosowanej formuły powierzenia. Oznacza to, że jeżeli np. powierzenie zadania przyjmuje formułę partnerstwa publiczno-prywatnego, to w tym zakresie (czyli powierzenia zadania) powinien zostać zastosowany tryb wynikający z tej ustawy, a jeżeli powierzenie odpowiada formułom określonym w przepisach ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi, to w tym zakresie powinien zostać zastosowany tryb wynikający z tej właśnie ustawy.

Podkreślić należy, że ustawa o gospodarce komunalnej nie przewiduje natomiast powierzenia zadań z zakresu gospodarki komunalnej na podstawie przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami, w szczególności na podstawie umowy dzierżawy, co miało miejsce w kontrolowanej jednostce.

W dniu 31 lipca 2020 roku Gmina Złoczew oraz Miejska Spółka Komunalna z/s w Złoczewie zawarły z CONCEPT PRO Sp. z o.o. sp. k z/s w Krakowie umowę dzierżawy kotłowni położonej w Złoczewie przy ul. Wodnej (działka nr 292/26) z przeznaczeniem na prowadzenie przez dzierżawcę na rzecz odbiorców sieci ciepłowniczej działalności eksploatacji instalacji wytwarzania gorącej wody na cele ciepłownicze zgodnie z treścią umowy dostaw energii cieplnej. Przedmiot dzierżawy obejmuje: budynki kotłowni o łącznej powierzchni 552 m² i sieć ciepłowniczą zgodnie z wykazem (załącznik nr 3 do umowy). Jako przedmiot umowy wskazano również oddanie przez Miejską Spółkę Komunalną sieci ciepłowniczej z przeznaczeniem na prowadzenie przez dzierżawcę na rzecz odbiorców sieci ciepłowniczej działalności eksploatacji instalacji wytwarzania gorącej wody na cele ciepłownicze zgodnie z treścią umowy dostaw energii cieplnej, uwzględniając obowiązki wynikające z umowy nr 176/OA/P/2017 z dnia 14 lipca 2017 roku.

Umowę zawarto na czas oznaczony 3 lat. Ustalono czynsz dzierżawny w wysokości 5.000,00 zł miesięcznie dla Gminy, powiększony o podatek od towarów i usług oraz czynsz miesięczny w wysokości 25.000,00 zł na rzecz Miejskiej Spółki Komunalnej, powiększony o podatek od towarów i usług w wysokości 23%, płatny miesięcznie z dołu, na podstawie faktur VAT wystawionych przez Gminę i Spółkę, w terminie 14 dni od daty doręczenia faktury dzierżawcy. Opłata z tytułu dzierżawy miała być naliczona od dnia przekazania przedmiotu umowy dzierżawcy. Dzierżawca zapewnił i zagwarantował w umowie, że po wykonaniu prac przystosowujących w kotłowni będzie w stanie wyprodukować ilość energii cieplnej niezbędną do zaspokojenia potrzeb Gminy Złoczew z zachowaniem parametrów niezbędnych do prawidłowego działania sieci ciepłowniczej.

Ponadto:

- dzierżawca zobowiązał się do dostarczania ciepła w postaci gorącej wody na rzecz poszczególnych odbiorców na terenie Miasta i Gminy Złoczew, którzy zobowiązani będą odbierać - po podpisaniu z dzierżawcą umowy - dostawy ciepła na warunkach w tych umowach określonych. Dostarczanie i odbiór ciepła oraz rozliczenie z tego tytułu odbywać się będzie na warunkach określonych w ustawie Prawo energetyczne, ustawie Kodeks cywilny i umowie dostaw energii cieplnej (§ 4 pkt 1);
- dzierżawca zagwarantował, że jednoskładnikowa cena dostaw energii cieplnej dla odbiorców będzie nie większa niż 58 zł/GJ zgodnie z taryfikatorem oraz że w okresie obowiązywania umowy zmiany cen będą następowały wyłącznie

proporcjonalnie do zmian cen surowców oraz wielkości poniesionych nakładów inwestycyjnych, nie częściej niż raz w roku po przeprowadzonych uzgodnieniach pisemnych między stronami (pkt 7 postanowień wstępnych). Strony przyjęły, że przewidywane zapotrzebowanie Miasta na energię ciepłą wynosi ok. 12.000 GJ rocznie (pkt 6 postanowień wstępnych);

- dzierżawca zobowiązał się do eksploataowania instalacji wytwarzania gorącej wody na cele ciepłownicze należące do wydzierżawiającego i MSK, która to wytwarza ciepło w kotłach ekologicznych spalających paliwo ekologiczne w postaci pelletu i zrębki drewnianej (§ 3 ust. 1). Dzierżawca może dokonywać i wprowadzać ulepszenia instalacji wytwarzania związane z obniżeniem kosztów produkcji pod warunkiem zachowania integralności i istoty działania urządzeń i instalacji (§ 3 ust. 2);
- dzierżawca zobowiązał się do ubezpieczenia części należącej do Gminy Złoczew przedmiotu umowy wraz z sieciami i węzłami ciepłowniczymi, urządzeniami oraz sprzętem mechanicznym znajdującym się w budynkach kotłowni jak i poza tymi budynkami od odpowiedzialności cywilnej oraz od ognia i innych zdarzeń losowych (§ 6 lit. n umowy).

Uwzględniając założenia umowy dzierżawy z dnia 31 lipca 2020 roku należy stwierdzić, iż spełniała ona warunki określone w art. 3 ustawy o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi. To z kolei pozwala wskazać, że zgodnie z art. 4 ust.2 ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym - jeżeli umowa o partnerstwie publiczno-prywatnym ma spełniać warunki określone w art. 3 ustawy o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi - do wyboru partnera prywatnego i umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym stosuje się przepisy tej ustawy albo ustawy, o której mowa w ust. 1 (ustawy Prawo zamówień publicznych), w zakresie nieuregulowanym w niniejszej ustawie. W przypadku zastosowania do wyboru partnera prywatnego ustawy Prawo zamówień publicznych zastosowanie mają przepisy art. 6 oraz art. 45 ustawy o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi.

13. W przypadku oddania w dzierżawę działki oznaczonej nr 292/26 o powierzchni 0,4679 ha (której dzierżawcą została Spółka CONCEPT PRO), w dniu 1 czerwca 2020 roku Burmistrz Miasta Złoczewa ogłosił wykaz nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy. Na wykazie zawarto adnotację, że wykaz zostaje wywieszony na tablicy ogłoszeń Urzędu Miejskiego w Złoczewie na okres 21 dni. Nie przedłożono kontrolującym dokumentów potwierdzających, że wykaz zamieszczono na stronach internetowych Urzędu oraz że podano do publicznej wiadomości informację o zamieszczeniu wykazu przez ogłoszenie w prasie lokalnej o zasięgu obejmującym co najmniej jeden powiat, na terenie którego położona jest nieruchomość. Powyższym naruszono art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W zakresie realizacji wydatków budżetowych

1. Wystąpiły przypadki zawierania umów skutkujących powstaniem zobowiązań pieniężnych, które nie zawierały kontrasygnaty Skarbnika Miasta. Stosownie do wymogu wynikającego z art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., poz. 559 ze zm.), jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych,

do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu) lub osoby przez niego upoważnionej.

2. W kontrolowanym okresie Burmistrz Złoczewa przyznał dodatki specjalne Zastępcy Burmistrza z tytułu zwiększenia obowiązków służbowych, a także ze względu na charakter wykonywanej pracy m.in. jej złożoność i dyspozycyjność; Skarbnikowi Miasta z tytułu powierzenia zadań o wysokim stopniu złożoności i odpowiedzialności oraz inspektorowi ds. planowania przestrzennego i zamówień publicznych w Referacie Inwestycji i Pozyskiwania Środków Zewnętrznych i kierownikowi Referatu Spraw Komunalnych, Ochrony Środowiska i Gospodarowania Gruntami - z tytułu zwiększenia obowiązków służbowych.

W pismach przyznających wysokość dodatku specjalnego nie wskazano uzasadnienia co do jego przyznania, tj. zwiększonego zakresu obowiązków lub dodatkowych zadań, które pracownicy mają wykonywać. W związku z powyższym nie można było ustalić, czy wystąpiły przesłanki, by przyznać wymienione dodatki.

Zgodnie z art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., poz. 530), pracownikowi samorządowemu z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań może zostać przyznany dodatek specjalny. Ustalając przesłanki nabycia prawa do dodatku specjalnego należy pamiętać, że jest on świadczeniem pieniężnym, które pracownik samorządowy może (a nie musi) otrzymać za wykonanie dodatkowych zadań w pewnym okresie, poza bieżącymi zadaniami służbowymi lub z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych. Biorąc pod uwagę powyższe, dodatek specjalny może być przyznany jedynie okresowo i konieczne jest wykazywanie dodatkowych zadań (w stosunku do obowiązującego pracownika zakresu czynności) lub zwiększonych obowiązków służbowych pracownika, który ma otrzymać dodatek. Ustawa o pracownikach samorządowych wskazuje, iż prawo do dodatku specjalnego zagwarantowane mają jedynie osoby pełniące funkcje wójta (burmistrza, prezydenta miasta), starosty oraz marszałka województwa (art. 36 ust. 3), nie wprowadzono natomiast żadnego wyłączenia w odniesieniu do osób zatrudnionych na podstawie powołania czy umowy o pracę, tak więc należy uzasadniać przyznanie dodatku specjalnego także w odniesieniu do ww. pracowników.

Tym samym należy precyzyjnie uzasadniać merytoryczne podstawy przyznania dodatku specjalnego oraz wykazywać dodatkowe zadania (w stosunku do obowiązującego pracownika zakresu czynności) lub zwiększone obowiązki służbowe urzędnika, który otrzymuje świadczenie.

3. Dodatek specjalny za okres od dnia 1 do dnia 30 listopada 2020 roku z „tyt. okresowego zwiększenia dodatkowych obowiązków” przyznano i wypłacono sprzątacze. Zgodnie z § 8 ust. 3 Regulaminu wynagradzania pracowników w Urzędzie Miejskim w Złoczewie, przepisy dotyczące dodatku specjalnego nie dotyczą pracowników zatrudnionych na stanowiskach pomocniczych, obsługi, asystentów i doradców.

Ponadto, nie zmieniono wskazanego zapisu § 8 ust. 3 Regulaminu wynagradzania pracowników w Urzędzie Miejskim w Złoczewie, pomimo że od dnia 18 listopada 2017 roku wykreślono z ustawy o pracownikach

samorządowych stanowiska doradców i asystentów (na podstawie ustawy z dnia 15 września 2017 roku o zmianie ustawy o pracownikach samorządowych).

4. W pismach przyznających dodatki specjalne Zastępcy Burmistrza i Skarbnikowi Miasta wskazano, że dodatki specjalne przyznano na podstawie § 8 pkt 1 regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu wprowadzonego zarządzeniem nr 29/2009 z dnia 5 czerwca 2009 roku.

Zgodnie z art. 39 ust. 1 i 2 ustawy o pracownikach samorządowych, pracodawca w regulaminie wynagradzania określi, dla pracowników samorządowych, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 3: 1) wymagania kwalifikacyjne pracowników samorządowych; 2) szczegółowe warunki wynagradzania, w tym maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego. Pracodawca w regulaminie wynagradzania może określić: 1) warunki przyznawania oraz warunki i sposób wypłacania premii i nagród innych niż nagroda jubileuszowa; 2) warunki i sposób przyznawania dodatków, o których mowa w art. 36 ust. 4 i 5, oraz innych dodatków. W art. 4 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy zostali wymienieni pozostali pracownicy samorządowi, zatrudnieni na podstawie umowy o pracę. Tym samym regulamin wynagradzania dotyczy pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, a nie pracowników zatrudnionych na podstawie powołania (a taka jest podstawa nawiązania stosunku pracy w przypadku Skarbnika Miasta i Zastępcy Burmistrza).

5. Dodatek specjalny dla Zastępcy Burmistrza z tytułu zwiększenia obowiązków służbowych, a także ze względu na charakter wykonywanej pracy m.in. jej złożoność i dyspozycyjność został przyznany po raz pierwszy w lutym 2019 roku (tj. z chwilą powołania na stanowisko Zastępcy Burmistrza) i przedłużano go na kolejno następujące po sobie okresy roczne (zatem obowiązuje prawie 3 lata).

Zgodnie z art. 36 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych, pracownikowi samorządowemu (w tym zatrudnionemu na podstawie powołania) z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań może zostać przyznany dodatek specjalny. Jak wskazano powyżej, Zastępca Burmistrza otrzymywał dodatek specjalny za te same zadania przez okres prawie 3 lat. Dodatek ten zatem nabrał charakteru stałego składnika wynagrodzenia. Przyznanie dodatku jako stałego składnika wynagrodzenia pozbawia ten dodatek przymiotu „specjalny”. W związku z powyższym należy mieć na uwadze, że dodatek specjalny ma charakter okresowy, co wynika z ustawy o pracownikach samorządowych (art. 36 ust. 5). Jeżeli pracownik stale realizuje zadania, które są podstawą przyznania dodatku, powinno to mieć odzwierciedlenie w zakresie czynności pracownika i poziomie wynagrodzenia zasadniczego.

6. Stwierdzono powierzenie wykonywania czynności urzędniczych pracownikom zatrudnionym na stanowisku pomocy administracyjnej.

Przykładowo, pracownikowi zatrudnionemu jako pomoc administracyjna w Referacie Finansowo – Księgowym powierzono prowadzenie ewidencji podatkowej i windykacji. Do zakresu szczegółowego obowiązków pracownika na zajmowanym stanowisku pracy należy między innymi (zakres czynności przyjęty przez pracownika do wiadomości i realizacji w dniu 28 lipca 2020 roku): [1] prowadzenie ewidencji podatkowej w systemie

informatycznym i kartotekowym, [2] prowadzenie bieżącej analizy realizacji wpływów z tytułu należności, w tym ocena terminowości wpływania dochodów, [3] prowadzenie windykacji zaległości podatkowych oraz opłat za odbiór za gospodarowanie odpadami komunalnymi, [4] prowadzenie windykacji należności z tytułu zbywania, wynajmu i wydzierżawiania nieruchomości gminnych, [5] rozliczanie inkasentów z zebranych podatków, uzgadnianie obrotów i sald w konto kwitariuszach, [6] naliczanie prowizyjnych wynagrodzeń inkasentów i prowadzenie ewidencji tych rozliczeń.

Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 936 ze zm.) i obowiązującym od dnia 1 listopada 2021 roku rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2021 r., poz. 1960) - pomoc administracyjna należy do grupy stanowisk pomocniczych i obsługi, co oznacza, że nie jest stanowiskiem urzędniczym. Powierzenie wykonywania obowiązków urzędniczych pracownikowi zatrudnionemu na stanowisku pomocy administracyjnej wiąże się z pominięciem procedury naboru, o której mowa w art. 11 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych. Zgodnie z ww. przepisem - nabór kandydatów na wolne stanowiska urzędnicze, w tym na kierownicze stanowiska urzędnicze, jest otwarty i konkurencyjny.

Należy wskazać, że osób, które nie są urzędnikami - nie dotyczą przepisy ustawy o pracownikach samorządowych, np. w zakresie oceny okresowej pracownika, obowiązku składania oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej, czy też oświadczeń majątkowych, których stosowanie pozwala zapewnić w większym stopniu zawodowe, rzetelne i bezstronne wykonywanie zadań publicznych, o czym stanowi art. 1 ustawy o pracownikach samorządowych.

7. Wystąpiły przypadki, opisane szczegółowo w protokole kontroli, wypłaty pracownikom ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy kilka dni po rozwiązaniu stosunku pracy. Ekwiwalent za niewykorzystany urlop powinien być wypłacony w ostatnim dniu zatrudnienia, z tym dniem bowiem pracownik nabywa do niego prawo. Świadczenie to jest ściśle związane z faktem rozwiązania stosunku pracy. W tym dniu roszczenie pracownika o wypłatę tego świadczenia staje się wymagalne, a w konsekwencji powstaje prawo pracownika do jego wypłaty. Dlatego też ekwiwalent pieniężny za niewykorzystany urlop wypoczynkowy powinien być wypłacony już w dniu rozwiązania stosunku pracy.
8. W zakresie udzielania dotacji w 2020 roku dla Niepublicznego Punktu Przedszkolnego UŚMIECH w Złoczewie ustalono:
 - w 2020 roku Gmina Złoczew naliczała i przekazywała dotację dla ww. Punktu m.in. na podstawie uchwały Rady Miejskiej w Złoczewie z dnia 28 października 2011 roku w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych szkół, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie Gminy Złoczew przez osoby fizyczne i prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego i ministrów, a także trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania.

Z dniem 1 stycznia 2018 roku weszła w życie ustawa z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych (tekst jednolity Dz. U.

z 2021 r., poz. 1930 ze zm.) Tym samym z dniem 31 grudnia 2017 roku uchwała nr XIII/72/11 Rady Miejskiej w Złoczewie z dnia 28 października 2011 roku straciła ważność.

Zgodnie z art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, w drodze uchwały, ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w art. 15-21, art. 25, art. 26, art. 28-31a i art. 32, oraz tryb przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, w tym zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, termin przekazania informacji o liczbie odpowiednio dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków, uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych lub słuchaczy kwalifikacyjnych kursów zawodowych, o których mowa w art. 34 ust. 2, oraz termin i sposób rozliczenia wykorzystania dotacji.

W trakcie kontroli RIO, Rada Miejska w Złoczewie podjęła w dniu 29 listopada 2021 roku uchwałę nr XXXIV/266/21 w sprawie ustalenia trybu udzielenia i rozliczania dotacji udzielanych z budżetu Gminy Złoczew dla niepublicznych przedszkoli prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania. Uchwałę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych;

- według wyliczeń głównej księgowej Zespołu Ekonomiczno – Administracyjnego Szkół w Złoczewie, kwota dotacji na jednego przedszkolaka dla niepublicznego punktu przedszkolnego na 2020 rok wyniosła 337,00 zł. W każdym miesiącu 2020 roku wypłacano miesięczną kwotę dotacji według tej kwoty w przeliczeniu na liczbę przedszkolaków. Sposób wyliczenia wymienionej kwoty zawarto w protokole kontroli.

Według wyliczeń inspektorów RIO, szczegółowo opisanych w protokole kontroli, podstawowa kwota dotacji na początek roku wyniosła 330,72 zł, po pierwszej aktualizacji powinna wynieść 330,34 zł, a po drugiej aktualizacji 321,21 zł. Stwierdzono, że jednostka obliczyła kwotę dotacji niezgodnie z art. 12 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych;

- ponadto jednostka nie przeprowadziła aktualizacji, o której mowa w art. 43 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Zgodnie z tym przepisem kwota dotacji, o której mowa między innymi w art. 21 (dotacja dla niepublicznych punktów przedszkolnych), ulega aktualizacji w wyniku aktualizacji podstawowej kwoty dotacji, o której mowa w art. 12 (podstawowa kwota dotacji dla przedszkoli), dokonanej na podstawie art. 44 ust. 1. Stosownie do art. 44 ust. 1 wyżej wskazanej ustawy - aktualizacji podstawowej kwoty dotacji, o której mowa w art. 12, dokonuje się: 1) w miesiącu pierwszej aktualizacji; 2) w październiku roku budżetowego; 3) w dowolnym miesiącu roku budżetowego - w szczególnie uzasadnionych przypadkach. Zgodnie z art. 43 ust. 2 ustawy, aktualizacji kwoty dotacji, o której mowa w art. 21, dokonuje się: 1) w miesiącu roku budżetowego następującym po miesiącu, w którym upłynęło 30 dni od dnia ogłoszenia ustawy budżetowej na rok budżetowy, zwanym dalej "miesiącem pierwszej aktualizacji" - w przypadku aktualizacji, o której mowa w ust. 1 pkt 1-3; 2) w październiku roku budżetowego - w przypadku aktualizacji, o której mowa

w ust. 1 pkt 1; 3) w dowolnym miesiącu roku budżetowego - w przypadku aktualizacji, o której mowa w ust. 1 pkt 4.

Należy zaznaczyć, że kwota dotacji wynikająca z aktualizacji, nie jest kwotą, która polega wypłaceniu od następnego miesiąca, gdyż sposób ustalenia tej wypłaty został określony w art. 43 ust. 4. Stosownie do art. 43 ust. 4 ustawy, jeżeli wysokość dotacji, o której mowa w art. 21, uległa zmianie, suma kolejnych przekazywanych części dotacji odpowiednio na dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, ucznia, wychowanka lub uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, począwszy od pierwszego dnia obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji, stanowi różnicę pomiędzy wysokością dotacji, o której mowa odpowiednio w art. 21, według stanu na pierwszy dzień obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji, a sumą części dotacji przekazanych odpowiednio na dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, ucznia, wychowanka lub uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych od początku roku budżetowego do dnia poprzedzającego pierwszy dzień obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji.

W związku z powyższym kwota dotacji w 2020 roku dla Niepublicznego Punktu Przedszkolnego „UŚMIECH” w Złoczewie powinna wynieść 82.814,22 zł i została przekazana w kwocie zawyżonej o 4.131,78 zł;

- na stronie BIP jednostki nie opublikowano w 2020 roku informacji, o których mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.
9. W odniesieniu do otwartego konkursu ofert na powierzenie realizacji zadania publicznego w roku 2020 z zakresu wspierania i upowszechniania kultury fizycznej ustalono, że:
- w regulaminie Działań Komisji Konkursowej zawarto zapis, że: *„W drugim etapie konkursu Komisja dokonuje oceny merytorycznej złożonych ofert uwzględniając kryteria zawarte w ogłoszeniu otwartego konkursu ofert. Wzór karty oceny merytorycznej stanowi załącznik Nr 2 do Regulaminu”*. W ogłoszeniu otwartego konkursu ofert wskazano 5 kryteriów podlegających ocenie. Z karty oceny merytorycznej wynikało natomiast, że za każde z kryteriów przyznawane są punkty a łączna ilość punktów do przyznania wynosiła 100. W regulaminie Działań Komisji nie określono jaka liczba punktów jest przyznawana za spełnienie poszczególnych kryteriów (wynika to dopiero z karty oceny merytorycznej) oraz nie określono wag dla poszczególnych kryteriów, które podlegały ocenie. Takich informacji nie zawarto także w programie współpracy i ogłoszeniu o konkursie. Komisja Konkursowa mogła więc przyznawać punkty za spełnienie określonych kryteriów w zasadzie w sposób dowolny (uznaniowy);
 - jednostka nie zastosowała się do zapisów § 8 Regulaminu działania Komisji Konkursowej, stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 21/2020 Burmistrza Miasta Złoczewa z dnia 3 kwietnia 2020 roku, poprzez brak zawiadomienia w formie pisemnej oferentów o zakończeniu konkursu i jego wynikach.
10. Kontrola przyznania w 2020 roku dotacji dla Stowarzyszenia Piłkarska Szkoła Bonus w Stolcu oraz jej rozliczenia wykazała, że:
- umowę ze stowarzyszeniem zawarto z naruszeniem art. 15 ust. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, który stanowi, że po

ogłoszeniu wyników otwartego konkursu ofert organ administracji publicznej, bez zbędnej zwłoki, zawiera umowy o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego z wyłonionymi organizacjami pozarządowymi lub podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy. Ogłoszenie wyników otwartego konkursu ofert nastąpiło w dniu 27 kwietnia 2020 roku a umowa ze stowarzyszeniem zawarta została w dniu 5 czerwca 2020 roku, nie można zatem uznać, że umowa została zawarta bez zbędnej zwłoki;

- sprawozdaniu końcowym z wykonania zadania publicznego, złożonym do Urzędu Miejskiego w Złoczewie w dniu 28 stycznia 2021 roku, podmiot dotowany wykazał wyższą kwotę faktycznie poniesionych wydatków dotyczących kosztów realizacji zadania niż wynikało to z dowodów księgowych – z ustaleń kontroli wynikało, że w związku z powyższym podmiot dotowany nie wykorzystał pełnej kwoty dotacji (szczegółowy opis w tym zakresie zawarto w protokole kontroli);
 - w sprawozdaniu końcowym wykazano do rozliczenia ze środków dotacji polisy ubezpieczeniowe, na podstawie których ubezpieczeniem objęto zawodników Piłkarskiej Szkołki Bonus w następujących okresach: od dnia 3 września 2020 roku do dnia 2 września 2021 roku (polisa nr 50006221736, polisa nr 50006221816), od dnia 25 września 2020 roku do dnia 24 września 2021 roku (polisa nr 50006374003), od dnia 6 grudnia 2020 roku do dnia 5 grudnia 2021 roku (polisa nr 50006743031, polisa nr 50006480253). W związku ze znacznym przekroczeniem czasu realizacji zadania, polisy winny zostać rozliczone ze środków dotacji proporcjonalnie za okres od dnia ich obowiązywania do dnia trwania zadania publicznego, tj. do dnia 31 grudnia 2020 roku. Faktycznie do rozliczenia winna zostać wykazana kwota 174,55 zł a kwota wynosząca 602,45 zł, stanowiąca różnicę pomiędzy łączną kwotą rozliczoną z dotacji (777,00 zł) a prawidłowo ustaloną została wydatkowana niezgodnie z przeznaczeniem.
11. Kontrola przyznania w 2020 roku dotacji dla Klubu Sportowego Złoczewia w Złoczewie oraz jej rozliczenia wykazała, że:
- nie można potwierdzić, że klub zrealizował działania w zakresie piłki koszykowej - oferta została złożona przez klub na zadanie publiczne pn. „Popularyzacja, współzawodnictwo sportowe wśród dzieci, młodzieży i dorosłych w dyscyplinie piłki nożnej i piłki koszykowej wśród mieszkańców Złoczewa”, jednak zarówno w ofercie, jak i w sprawozdaniu, nie wskazano jakie działania zostaną i zostały zrealizowane przez dotowanego w zakresie piłki koszykowej. Również przekazane przez klub dowody księgowe nie pozwoliły na potwierdzenie czy zrealizowano jakiegokolwiek działania z zakresu piłki koszykowej ze względu na zawieranie bardzo lakonicznych opisów dokumentów;
 - w sprawozdaniu wykazano do rozliczenia ze środków dotacji polisę ubezpieczeniową, na podstawie której ubezpieczeniem w okresie od dnia 13 sierpnia 2020 roku do dnia 12 sierpnia 2021 roku objęto 20 osób. Wysokość składki ustalona została na kwotę 695,00 zł. W związku ze znacznym przekroczeniem czasu realizacji zadania, przedmiotowa polisa winna zostać rozliczona ze środków dotacji proporcjonalnie za okres od dnia 13 sierpnia 2020 roku do dnia 31 grudnia 2020 roku, tj. do czasu trwania zadania publicznego w 2020 roku. Faktycznie do rozliczenia winna zostać wykazana

kwota 269,31 zł wg wyliczenia: $695 \text{ zł} : 364 \text{ dni} = 1,91 \text{ zł} \times 141 \text{ dni}$ (od dnia 13 sierpnia do dnia 31 grudnia 2020 roku). W związku z powyższym kwota wynosząca 425,69 zł, stanowiąca różnicę pomiędzy kwotą rozliczoną a prawidłowo ustaloną została wydatkowana niezgodnie z przeznaczeniem.

W zakresie ewidencji środków trwałych i inwentaryzacji

1. Stwierdzono przypadki nieterminowego wprowadzania środków trwałych na stan ewidencji księgowej, biorąc pod uwagę datę protokołu odbioru danej inwestycji. Powyższym naruszono art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
2. Odnotowano przypadki braku wprowadzenia do ewidencji środków trwałych, których wartość powinna zostać zwiększona w wyniku remontu, przebudowy czy modernizacji oraz przypadki niewłaściwego określenia nazwy środka trwałego. W stosowanym nazewnictwie składników majątkowych często posługiwano się nadaną nazwą zadania inwestycyjnego, w wyniku którego powstał nowy środek trwałych bądź ulepszano istniejący składnik majątku.

Przykładowo, na podstawie dowodu OT nr 7/20 z dnia 31 grudnia 2020 roku przyjęto środek trwały pn. remont dróg gminnych w miejscowości Złoczew ul. Klonowa na kwotę 64.337,44 zł. Zadanie odebrano protokolarnie w dniu 20 listopada 2019 roku. Z karty środka trwałego i dowodu OT wynikało, że środek trwały przyjęto do użytkowania oraz ujęto na koncie 011 pod datą 31 grudnia 2020 roku. Ustalono, że remont drogi przeprowadzony w 2020 roku nie zwiększył wartości początkowej budowli, pomimo że z ewidencji środków trwałych wynikało, że środek trwały pn. przebudowa nawierzchni ulicy Klonowej w Złoczewie został wprowadzony do ewidencji środków trwałych z datą 31 grudnia 2013 roku (nr inwentarzowy UM Gr II/99120).

Należy wskazać, że przez środek trwały, zgodnie z treścią art. 3 ust. 1 pkt 15 lit. a ustawy o rachunkowości – rozumie się rzeczowe aktywa trwałe i zrównane z nimi, o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok, kompletne, zdatne do użytku i przeznaczone na potrzeby jednostki. Zalicza się do nich w szczególności nieruchomości – w tym grunty, prawo użytkowania wieczystego gruntu, budowle i budynki, a także będące odrębną własnością lokale, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu mieszkalnego oraz spółdzielcze prawo do lokalu użytkowego.

Zatem środkiem trwałym jest budynek, jak również budowla, a nie ich modernizacja, przebudowa czy remont. Wartość dokonanego ulepszenia – przebudowy/remontu drogi, modernizacji świetlicy stanowi zwiększenie wartości istniejącego środka trwałego, nie nowy środek trwały – jeżeli spełniona jest dyspozycja art. 31 ust.1 ustawy o rachunkowości, stosownie do którego - wartość początkową stanowiącą cenę nabycia lub koszt wytworzenia środka trwałego powiększają koszty jego ulepszenia, polegającego na przebudowie, rozbudowie, modernizacji lub rekonstrukcji i powodującego, że wartość użytkowa tego środka po zakończeniu ulepszenia przewyższa posiadaną przy przyjęciu do używania wartość użytkową, mierzoną okresem używania, zdolnością wytwórczą, jakością produktów uzyskiwanych przy

pomocy ulepszanego środka trwałego, kosztami eksploatacji lub innymi miarami.

3. W zakładowym planie kont, ustalonym w załączniku nr 3 do zarządzenia nr 1/Fn/2016 Burmistrza Miasta Złoczewa z dnia 4 stycznia 2016 roku w sprawie zasad (polityki) rachunkowości - uwzględniono konta 021 - wartości niematerialne i prawne podstawowe oraz 022 - wartości niematerialne i prawne.

Z zestawienia obrotów i sald, sporządzonego za okres od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2020 roku wynikało, że występowały obroty i salda na kontach 021 i 021-1 oraz 022, 022-1 i 022-2. Wymieniony podział kont 021 i 022, jak i sposób prowadzenia na nich ewidencji, nie został opisany w polityce rachunkowości, co powinno nastąpić zgodnie z wymogiem wynikającym z art. 10 ust.1 ustawy o rachunkowości. Ponadto, zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy o rachunkowości - określając zasady (politykę) rachunkowości należy zapewnić wyodrębnienie w rachunkowości wszystkich zdarzeń istotnych do oceny sytuacji majątkowej i finansowej oraz wyniku finansowego jednostki, przy zachowaniu zasady ostrożności, o której mowa w art.7 ustawy.

4. W wyniku porównania gruntów ujętych w ewidencji gminnego zasobu nieruchomości oraz gruntów ujętych w ewidencji środków trwałych na koncie 011, według stanu na dzień 31 grudnia 2019 roku i 31 grudnia 2020 roku stwierdzono:

- w ewidencji księgowej konta 011 nie ujęto gruntów przejętych na podstawie decyzji komunalizacyjnych, w decyzjach tych nie określono wartości przekazanych na rzecz Gminy Złoczew nieruchomości (np. działka nr 277 obr. 1 m. Złoczew – decyzja nr G.VII.7242/42-21/91 z dnia 2 stycznia 1992 roku). Na taką samą nieprawidłowość wskazywano podczas dwóch poprzednich kontroli kompleksowych przeprowadzonych przez RIO w Łodzi, tj. w 2013 roku i w 2017 roku.

Kontrolowani wyjaśnili, że rozbieżność pomiędzy ww. ewidencjami dotyczy nieruchomości przejmowanych w drodze postępowania komunalizacyjnego. Decyzje te nie uwzględniały wartości nieruchomości, będących przedmiotem postępowania i wprowadzenia ich do ewidencji środków trwałych, co wymaga ustalenia tej wartości. Sporządzenie przez biegłego operatów szacunkowych dla każdej nieruchomości wiązało się ze znacznymi nakładami finansowymi. Stąd Burmistrz Miasta Złoczewa zarządzeniem nr 94/2019 z dnia 12 listopada 2019 roku powołał komisję ds. wyceny gruntów nabytych przez Gminę Złoczew z mocy prawa. Nieruchomości nabywane w drodze umowy kupna – sprzedaży, darowizny są na bieżąco wprowadzane do ewidencji środków trwałych z uwagi na określoną w tych dokumentach wartość nieruchomości.

Ustalono, że pomimo powołania pod koniec 2019 roku przez Burmistrza komisji ds. wyceny gruntów Gminy Złoczew, do dnia zakończenia kontroli komisja nie podjęła żadnych działań w powyższym zakresie;

- w ewidencji gminnego zasobu nieruchomości nie uwzględniono działki nr 339/1 o pow. 0,0571 ha, która została z kolei ujęta w ewidencji księgowej na koncie 011, o wartości 1.760,00 zł (nr ewidencyjny 7) oraz działki nr 123/5 o nr 29 Stolec (brak powierzchni), którą ujęto w ewidencji księgowej na koncie 011, o wartości 8.103,00 zł (nr ewidencyjny UM Gr 0 00/216);

- w ewidencji gminnego zasobu nieruchomości i w ewidencji księgowej gruntów nie zostały ujęte nieruchomości, na których zrealizowano inwestycję pn. „Przebudowa drogi gminnej 11470E na odcinku Uników – Kamasze – Wilkołek Unikowski” (działki oznaczone nr 137 - obręb ewidencyjny 0032 Uników; nr 270 - obręb ewidencyjny 0018 Kamasze; nr 44/2 - obręb ewidencyjny 0026 Pieczyska Wilkołek; nr 16 - obręb ewidencyjny 0034 Wilkołek Unikowski)) - grunty te według wyjaśnień kontrolowanych zostały przyjęte w roku 2014 na podstawie uchwały nr XLIII/288/14 z dnia 18 lipca 2014 roku i przez niedopatrzenie nie zostały wprowadzone do wykazu nieruchomości stanowiących mienie Gminy Złoczew i tym samym do ewidencji środków trwałych.

Należy zaznaczyć, że niewykazanie wartości wszystkich posiadanych gruntów miało wpływ na rzetelne przedstawienie sytuacji majątkowej Gminy. Grunty stanowią cenny składnik majątku, a ich wycena bilansowa powoduje wzrost aktywów trwałych jednostki.

5. W zakresie przeprowadzenia inwentaryzacji na koniec 2019 roku stwierdzono, że:

- inwentaryzacja za 2019 rok przeprowadzona drogą spisu z natury (spisem z natury objęto budynki) oraz drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników okazała się niewystarczająca, gdyż nie ujawniła braku w ewidencji majątkowej środków trwałych takich jak drogi (budowle) i świetlice (budynki).

Przykładowo, na podstawie dowodu OT nr 17/20 z dnia 31 grudnia 2020 roku przyjęto środek trwały pn. modernizacja świetlice wiejskiej w sołectwie Borzęckie na kwotę 120.341,59 zł. Ustalono, że w latach 2016-2020 wykonano docieplenie i termoizolację świetlice, co potwierdzał protokół odbioru końcowego z dnia 28 lutego 2017 roku. Następnie wykonano sufity, termoizolację, modernizację budynku świetlice, co potwierdził protokół odbioru robót spisany z dnia 19 listopada 2019 roku oraz zamontowano klimatyzatory odebrane protokolarnie w dniu 10 lutego 2020 roku. Środek trwały zaewidencjonowano na koncie 011 w dniu 31 grudnia 2020 roku. W analitycznej ewidencji środków trwałych widniał środek trwały pn. modernizacja świetlice wiejskiej w sołectwie Borzęckie przyjęty do użytkowania z datą 31 grudnia 2020 roku, zatem przed modernizacją świetlica nie została przyjęta na stan środków trwałych.

Na podstawie dowodu OT nr 7/20 z dnia 31 grudnia 2020 roku przyjęto środek trwały pn. remont dróg gminnych w miejscowości Złoczew ul. Klonowa na kwotę 64.337,44 zł. Zadanie odebrano protokolarnie w dniu 20 listopada 2019 roku. Z karty środka trwałego i dowodu OT wynikało, że środek trwały przyjęto do użytkowania w dniu 31 grudnia 2020 roku (nr inwentarzowy UM Gr II 99/246). Ustalono, że remont drogi przeprowadzony w 2020 roku nie zwiększył wartości początkowej budowli, pomimo że z ewidencji środków trwałych wynikało, że środek trwały pn. przebudowa nawierzchni ulicy Klonowej w Złoczewie został wprowadzony do ewidencji środków trwałych z datą 31 grudnia 2013 roku (nr inwentarzowy UM Gr II/99120);

- ustalono, że inwentaryzacją w 2019 roku nie objęto gruntów, których nie wprowadzono do ewidencji środków trwałych, tj. nabytych na podstawie decyzji komunalizacyjnych i uwzględnionych w gminnym zasobie

nieruchomości, na co wskazano w punkcie powyżej. Taka sama nieprawidłowość wystąpiła przy inwentaryzacji gruntów przeprowadzonej metodą weryfikacji na koniec 2020 roku.

Ponadto stwierdzono, że: [1] w ewidencji gminnego zasobu nieruchomości nie uwzględniono działki nr 339/1 o powierzchni 0,0571 ha, która została z kolei ujęta w ewidencji księgowej na koncie 011 o wartości 1.760,00 zł oraz działki nr 123/5 o nr 29 Stolec (brak powierzchni), którą ujęto w ewidencji księgowej na koncie 011 o wartości 8.103,00 zł, [2] w ewidencji gminnego zasobu nieruchomości i w ewidencji księgowej gruntów nie zostały ujęte nieruchomości, na których zrealizowano inwestycję pn. „Przebudowa drogi gminnej 11470E na odcinku Uników – Kamasze – Wilkołek Unikowski” (grunty te, według informacji uzyskanych od kontrolowanych, zostały przyjęte w roku 2014 na podstawie uchwały nr XLIII/288/14 z dnia 18 lipca 2014 roku).

Ustalono także, że z raportu o stanie Gminy za lata 2019-2020 wynikało, iż na dzień 31 grudnia 2019 roku i 31 grudnia 2020 roku Gmina Złoczew oddała w użyczenie grunty o łącznej powierzchni 0,1700 ha (działka ewidencyjna numer 511, obręb Grójec Wielki). Na dzień 31 grudnia 2020 roku Gmina Złoczew posiadała w użyczeniu grunty o łącznej powierzchni 3,7303 ha (działka ewidencyjna numer 109, obręb 0001 Złoczew - miasto). Z ustnych informacji uzyskanych od Skarbnika Miasta wynikało, że wymienione w raporcie grunty nie są wycenione, nie są objęte ewidencją i nie były inwentaryzowane.

Powyższe świadczy o nierzetelności przeprowadzonej inwentaryzacji, i jej przeprowadzeniu z naruszeniem zasad określonych w art. 26 i art. 27 ustawy o rachunkowości oraz w § 8 ust. 1 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 instrukcji inwentaryzacyjnej Urzędu Miejskiego w Złoczewie wskazano, że celem inwentaryzacji jest ustalenie faktycznego stanu pasywów i aktywów, a na tej podstawie między innymi doprowadzenie danych wynikających z ksiąg rachunkowych do zgodności ze stanem rzeczywistym, a tym samym zapewnienie realności wynikających z nich informacji ekonomicznych.

W ramach kontroli zbadano także postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na: 1) przebudowę drogi gminnej 114070E na odcinku Uników – Kamasze – Wilkołek Unikowski, etap II; 2) remont drogi wewnętrznej w miejscowości Stolec – nie stwierdzając nieprawidłowości w tym zakresie.

Odpowiedzialność za powyższe uchybienia i nieprawidłowości ponoszą Burmistrz Miasta, Skarbnik Miasta oraz pracownicy rzeczowo właściwi - w zakresie szczegółowo wskazanym w protokole kontroli.

II.

Przekazując informację o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Burmistrza o podjęcie działań w celu ich usunięcia oraz zapobieżenia ich występowaniu w przyszłości. W tym celu RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Zapewnić spójność wydawanych przez Burmistrza Miasta Złoczewa upoważnień do składania oświadczeń woli w sprawach majątkowych Gminy i dokonywania w imieniu Burmistrza czynności z zakresu prawa pracy w stosunku do pracowników Urzędu i kierowników jednostek organizacyjnych Gminy z postanowieniami zawartymi w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Złoczewie.
2. Zapewnić prawidłowe funkcjonowanie kontroli zarządczej w Urzędzie Miejskim w Złoczewie, z uwzględnieniem uwag zawartych w pierwszej części wystąpienia.
3. Zaciągając kredyty i pożyczki przestrzegać art. 264 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, zgodnie z którym – w celu zabezpieczenia kredytu lub pożyczki nie można udzielać pełnomocnictwa do dysponowania rachunkiem bankowym jednostki samorządu terytorialnego.
4. Zapewnić bieżące monitorowanie sytuacji finansowej Gminy oraz podejmować uzasadnione działania mające zapewnić utrzymanie płynności finansowej, pozwalającej, w szczególności na terminowe regulowanie obciążających Gminę zobowiązań oraz zachowanie relacji spłaty zobowiązań wynikającej z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.
5. Dokonać korekty sprawozdań budżetowych Rb-PDP i Rb-27S, sporządzonych za okres od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2020 roku, w związku z nieprawidłowym wykazaniem skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych i udzielonych zwolnień w podatku od nieruchomości uchwałą Rady Miejskiej. Poprawione sprawozdania przekazać RIO w Łodzi, wskazując przyczynę korekty.
6. Zapewnić prawidłowe wykazywanie w sprawozdaniach Rb-PDP - z wykonania dochodów podatkowych oraz Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych, danych o skutkach finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych i skutkach zwolnień w podatku od nieruchomości wprowadzonych uchwałą Rady Miejskiej.
7. Przeanalizować prawidłowość wykazywania skutków finansowych zwolnień w podatku od nieruchomości wprowadzonych uchwałą Rady Miejskiej w Złoczewie za okres przed 2020 rokiem, mając na względzie uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
8. Przy obliczaniu skutków finansowych obniżenia górnych stawek w podatku od środków transportowych zapewnić przyjmowanie prawidłowych wysokości górnych stawek kwotowych, ogłaszanych w drodze obwieszczenia na każdy rok podatkowy przez Ministra Finansów (bez zaokrąglania).
9. Zapewnić przestrzeganie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w szczególności poprzez:

- sporządzanie sprawozdania Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych, w zakresie danych dotyczących „zaległości netto” zgodnie z przepisem § 3 ust. 1 pkt 6 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 37 do rozporządzenia;
 - prawidłowe prezentowanie w sprawozdaniu Rb-NDS - o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego, rozliczenia poszczególnych źródeł przychodów za lata poprzednie (pozycja wykonanie).
10. Zapewnić przestrzeganie 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 poprzez:
 - dokonywanie ewidencji operacji gospodarczych dotyczących odsetek od obligacji obciążających koszty danego roku, a płatnych w roku następnym oraz diet radnych i stanu środków pieniężnych - zgodnie z systematyką określoną w ww. rozporządzeniu i zgodnie z przyjętymi w jednostce zasadami (polityką) rachunkowości;
 - prowadzenie ewidencji na koncie pozabilansowym 992 - Planowane wydatki budżetu.
 11. Zapewnić prawidłowe sporządzanie bilansu Urzędu Miejskiego w Złoczewie, w szczególności poprzez wykazywanie danych wynikających z ewidencji księgowej Urzędu Miejskiego we właściwych pozycjach bilansu, tak aby sprawozdanie finansowe przedstawiało rzetelnie sytuację finansową jednostki.
 12. Dokonać analizy figurujących na koncie 201 kwot należności pod kątem ich przedawnienia i ewentualnego wyksięgowania z ewidencji księgowej.
 13. Pobierać należne jednostce samorządu terytorialnego wynagrodzenie z tytułu terminowego odprowadzania przez płatnika zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych, na podstawie art. 28 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa i § 1 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 grudnia 2015 roku w sprawie wynagrodzenia płatników i inkasentów pobierających podatki na rzecz budżetu państwa.
 14. Zapewnić przestrzeganie Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej, w zakresie prawidłowego kwitowania gotówki przez odbiorców oraz Instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych w zakresie terminowego rozliczania zaliczek.
 15. Zapewnić przestrzeganie ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa, w szczególności poprzez:
 - dokonywanie czynności sprawdzających w stosunku do składanych przez podatników podatku od nieruchomości deklaracji podatkowych, na podstawie art. 272 ustawy. W razie wątpliwości, co do poprawności złożonej deklaracji, stosownie do art. 274a § 2 ustawy, wzywać podatników do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych;

- stosowanie przepisu art. 274 § 1 i 5 ustawy (w sytuacji, gdy podatnicy podatku od środków transportowych nie wykazują w załącznikach do deklaracji dat I rejestracji pojazdów w kraju);
 - naliczanie odsetek od zaległości podatkowych od dnia następującego po dniu upływu terminu płatności podatku lub terminu, w którym płatnik lub inkasent był obowiązany dokonać wpłaty podatku na rachunek organu podatkowego, stosownie do art. 53 § 4 ustawy Ordynacja podatkowa;
 - zaliczanie wpłat proporcjonalnie na poczet kwoty zaległości podatkowej oraz kwoty odsetek za zwłokę w stosunku, w jakim, w dniu wpłaty, pozostaje kwota zaległości podatkowej do kwoty odsetek za zwłokę, jeżeli dokonana wpłata nie pokrywa kwoty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę, zgodnie z art. 55 § 2 ustawy;
 - zaprzestanie zaokrąglania odsetek od zaległości podatkowych, w sytuacji dokonywania wpłat przez podatników niepokrywających kwoty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę, stosownie do art. 63 § 3 ustawy;
 - wydawanie postanowień o zaliczeniu wpłaty na poczet zaległości podatkowych, odsetek za zwłokę oraz kosztów upomnienia, na podstawie art. 62 § 4 ustawy Ordynacja podatkowa, z zastrzeżeniem art. 62 § 4a ustawy.
16. Dokonywać przypisu zobowiązania podatkowego pod datą doręczenia decyzji organu podatkowego ustalającej wysokość tego zobowiązania.
 17. Rozważyć możliwość przeprowadzenia kontroli podatkowej na podstawie art. 281 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa u podatnika wskazanego w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego, w zakresie podatku od nieruchomości od gruntów wykorzystywanych na wydobywanie kopalin.
 18. Podjąć czynności w celu wyjaśnienia prawidłowości opodatkowania dwóch pojazdów podatnika podatku od środków transportowych, wskazanego w pierwszej części wystąpienia. O wynikach podjętych czynności poinformować szczegółowo RIO w Łodzi.
 19. Przypisów na kontach podatników podatku od środków transportowych dokonywać na podstawie złożonych przez podatników deklaracji, stosownie do § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego.
 20. Bieżąco i terminowo podejmować czynności zmierzające do wyegzekwowania zaległości podatkowych, w oparciu o przepisy ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., poz. 479) oraz przepisy rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 listopada 2020 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych.
 21. Zapewnić przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami, w szczególności w zakresie:
 - sporządzania planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, o którym mowa w art. 25 ust. 2 ustawy;
 - zamieszczenia informacji o udostępnieniu w siedzibie Urzędu wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży - przez ogłoszenie w prasie

- lokalnej o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona jest nieruchomość, zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy;
- zawiadamiania nabywców nieruchomości o terminie i miejscu zawarcia umowy w terminie wskazanym w art. 41 ust. 1 ustawy. W zawiadomieniach zamieszczać pouczenie, o którym mowa w art. 41 ust. 2 ustawy;
 - zawierania w wykazach nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy wszystkich informacji wynikających z art. 35 ust. 2 ustawy, w tym opisu nieruchomości oraz zasad aktualizacji opłat.
22. Naliczać odsetki ustawowe za opóźnienie wyłącznie od nieterminowych wpłat opłaty z tytułu użytkowania wieczystego.
 23. Dołożyć należytej staranności przy ustalaniu opłat za użytkowanie wieczyste gruntów stanowiących własność Miasta, z uwzględnieniem wartości wynikających z operatów sporządzonych przez rzeczoznawców majątkowych.
 24. Zapewnić podejmowanie działań windykacyjnych w odniesieniu do zaległości o charakterze cywilnoprawnym, w celu niedopuszczenia do przedawnienia roszczeń w powyższym zakresie.
 25. Przestrzegać zapisów zawartych w umowach dzierżawy w zakresie wystawiania faktur VAT oraz waloryzowania czynszów dzierżawnych, zgodnie ze wskaźnikiem wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych, ogłoszonym przez Prezesa GUS.
 26. Dokonać analizy zapisów zawartych w umowie z CONCEPT Pro Sp. z o.o. Sp. k., w zakresie płatności czynszu dzierżawnego i rozważyć czy w sytuacji braku potwierdzeń doręczenia faktur zasadne było naliczanie ww. podmiotowi odsetek z tytułu nieterminowych płatności. Poinformować Izbę o wynikach dokonanej analizy.
 27. W zakresie powierzania zadań z zakresu gospodarki komunalnej zapewnić przestrzeganie art. 3 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 roku o gospodarce komunalnej, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
 28. Zapewnić przestrzeganie art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, w zakresie obowiązku dokonywania kontrasygnaty przez Skarbnika Miasta lub osoby przez niego upoważnionej, w odniesieniu do czynności prawnych mogących spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych.
 29. Dokonać zmian w Regulaminie wynagradzania obowiązującym w jednostce, dostosowując zapisy w nim zawarte do obowiązujących przepisów prawa (ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 października 2021 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych), z uwzględnieniem uwag zawartych w pierwszej części wystąpienia.
 30. Dokonać analizy sposobu stosowania przepisów dotyczących przyznawania dodatku specjalnego, w szczególności w kontekście przyznawania go na długie okresy. Rozważyć, czy w takim stanie faktycznym dodatek ten nie traci charakteru specjalnego, a pracownik nie powinien być wynagradzany w sposób inny niż poprzez przyznawanie dodatku specjalnego (wynagrodzenie zasadnicze).

31. Zaniechać powierzenia czynności urzędniczych pracownikom zatrudnionym na stanowiskach pomocniczych i obsługi.
32. Wypłat ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy dokonywać w dniu rozwiązania stosunku pracy z pracownikami, mając na względzie uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego, pamiętając przy tym, że niedotrzymanie przez pracodawcę terminu wypłaty ww. świadczeń powoduje konieczność wypłacenia także odsetek za opóźnienie - zgodnie z art. 481 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny w zw. z art. 300 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy.
33. Zapewnić przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych, w szczególności poprzez:
 - ustalanie podstawowej kwoty dotacji dla niepublicznych punktów przedszkolnych zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy, biorąc pod uwagę wszystkie wydatki i dochody niezbędne do ustalenia tej wielkości;
 - przeprowadzanie aktualizacji dotacji w sytuacjach i w terminach, o których mowa w art. 43 ust. 1 i 2 w zw. z art. 44 ust. 1 i 2 i art. 45 ustawy;
 - obliczanie zaktualizowanej wysokości dotacji na ucznia zgodnie z art. 43 ust. 4 ustawy;
 - publikację na stronie BIP informacji wymaganych przez art. 46 ust. 1 ustawy.
34. W zakresie otwartych konkursów ofert na wsparcie lub powierzenie realizacji zadań publicznych z zakresu wspierania i upowszechniania kultury fizycznej rozważyć określenie w Regulaminie Działań Komisji Konkursowej lub innym dokumencie związanym z konkursem, liczby punktów przyznawanych za spełnienie poszczególnych kryteriów merytorycznych oraz wag dla poszczególnych kryteriów, które podlegają ocenie przez Komisję Konkursową.
35. Zapewnić przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 23 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w szczególności w zakresie zawierania umów o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego z wyłonionymi organizacjami pozarządowymi lub podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy bez zbędnej zwłoki, o czym stanowi art. 15 ust. 4 powołanej powyżej ustawy.
36. Rozliczać dotacje udzielone w wyniku otwartych konkursów ofert na powierzenie lub wsparcie realizacji zadania publicznego na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, po uprzedniej szczegółowej i rzetelnej analizie sprawozdania z wykonania zadania. W przypadku stwierdzenia błędów czy pojawiających się wątpliwości w zakresie rozliczania wydatków podejmować działania mające na celu wyeliminowanie błędów i niejasności.
37. Podjąć czynności zmierzające do wyegzekwowania od Stowarzyszenia Piłkarska Szkołka Bonus w Stolcu oraz Klubu Sportowego Złoczewia w Złoczewie zwrotu dotacji w kwotach odpowiednio 602,45 zł i 425,69 zł, w związku z ich wykorzystaniem niezgodnie z przeznaczeniem.
38. Zapewnić przestrzeganie ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, w szczególności poprzez:

- dostosowanie obowiązującej w jednostce polityki rachunkowości do regulacji wynikających z art. 8 ustawy, w szczególności przez wyodrębnienie w niej wszystkich funkcjonujących w urządzeniach księgowych Urzędu Miejskiego w Złoczewie jednostek księgowych, na których ewidencjonowane są operacje gospodarcze oraz przez zapewnienie możliwości ustalenia na podstawie ewidencji księgowej ewentualnych zobowiązań wymagalnych;
 - bieżące ewidencjonowanie operacji gospodarczych dotyczących środków trwałych, zgodnie z 20 ust. 1 ustawy;
 - zaniechanie wprowadzania do ewidencji środków trwałych wartości dokonanych remontów i modernizacji jako nowych środków trwałych, o ile spełnione są przesłanki określone w art. 31 ust.1 ustawy;
 - przeprowadzanie inwentaryzacji środków trwałych, w tym w szczególności gruntów, zgodnie z wymogami określonymi w art. 26 i art. 27 ustawy o rachunkowości.
39. Kontynuować czynności w celu określenia wartości gruntów dotychczas niewycenionych i wprowadzić je do ewidencji środków trwałych.

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

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

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

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

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

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Miejskiej w Złoczewie

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Złoczewie

aa.