

Łódź, dnia 14 grudnia 2016 roku

Pan
Miłosz Naczyński
Burmistrz Przedborza

WK-602/73/2016

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 561) informuję, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Urzędzie Miejskim w Przedborzu¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2015 - 2016 i z okresu wcześniejszego, dotyczące przede wszystkim: kontroli wewnętrznej; zadłużenia; prowadzenia rachunkowości; sporządzania sprawozdań finansowych; gospodarki kasowej; realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych; realizacji dochodów z majątku; udzielania dotacji podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych; wydatków inwestycyjnych oraz ewidencji i inwentaryzacji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania przepisów, niedostatecznego nadzoru ze strony kierownictwa oraz braku stosownych kontroli wewnętrznej. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

I.

W zakresie zaciągniętych kredytów i pożyczek

1. Stwierdzono naruszenie art. 91 ust. 2 ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1870) w związku z zawarciem umowy pożyczki i dotacji nr 933/OW/PD/2014 z dnia 31 grudnia 2014 roku w kwocie 401.675,00 zł oraz umowy pożyczki nr 721/2013/Wn05/OW-KM/P z dnia 21 października 2013 roku do kwoty 192.580,00 zł. Z art. 91 ust. 2 ustawy o finansach publicznych wynikało, że

¹ Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w okresie 18 kwietnia – 22 czerwca 2016 roku. W dniu 20 października 2016 roku jednostka odmówiła podpisania protokołu kontroli.

w przypadku ubiegania się przez jednostkę samorządu terytorialnego o kredyt lub pożyczkę na cel, o którym mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 i art. 90, a także w przypadku zamiaru emisji przez jednostkę samorządu terytorialnego papierów wartościowych na cel, o którym mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 i art. 90, zarząd tej jednostki jest obowiązany uzyskać opinię regionalnej izby obrachunkowej o możliwości spłaty kredytu lub pożyczki lub wykupu papierów wartościowych. Stwierdzono, że Rada Miejska w Przedborzu uchwałą w sprawie zaciągnięcia pożyczki podjęła w dniu 29 grudnia 2014 roku (uchwała nr IV/17/14 w sprawie zaciągnięcia długoterminowej pożyczki do kwoty 401.675,00 zł). Następnie uchwałą nr XII/85/15 z dnia 25 sierpnia 2015 roku Rada Miejska dokonała zmiany uchwały nr IV/17/14 w sprawie zaciągnięcia pożyczki określając, że pożyczka może być zaciągnięta do kwoty 121.981,00 zł. Aneks z dnia 6 sierpnia 2015 roku do umowy nr 933/OW/PD/2014 z dnia 31 grudnia 2014 roku dokonano zmniejszenia kwoty pożyczki do 121.981,00 zł. Uchwałą nr II/214/2015 z dnia 31 sierpnia 2015 roku Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi pozytywnie zaopiniował możliwość spłaty przez Gminę Przedbórz pożyczki w kwocie 121.981,00 zł. Zatem na dzień zaciągnięcia zobowiązania tj. 31 grudnia 2014 roku Gmina nie posiadała opinii w sprawie możliwości spłaty pożyczki w kwocie 401.675,00 zł. Stwierdzono, że w dniu 21 października 2013 roku Burmistrz Przedborza zawarł umowę pożyczki w kwocie do 192.580,00 zł, z przeznaczeniem na dofinansowanie zadania pn. „Budowa przyłączy kanalizacyjnych w Aglomeracji Przedbórz”. Rada Miejska w Przedborzu podjęła uchwałą nr V/20/15 w sprawie zaciągnięcia pożyczki do kwoty 192.580,00 zł w dniu 29 stycznia 2015 roku. Uchwałą z dnia 12 lutego 2015 roku nr II/38/2015 Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi zaopiniował pozytywnie możliwość spłaty długoterminowej pożyczki w kwocie 192.580,00 zł. Zatem na dzień zaciągnięcia zobowiązania, tj. 21 października 2013 roku Gmina nie posiadała opinii w sprawie możliwości spłaty pożyczki do kwoty 192.580,00 zł.

2. Stwierdzono, że uchwałą z dnia 7 listopada 2014 roku nr LVI/394/14 Rada Miejska ustaliła limity dla zaciąganych zobowiązań:
 - na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu - 1.000.000,00 zł,
 - na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu - 106.225,00 zł,
 - na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań - 234.022,50 zł,
 - **na pozostałe zobowiązania - 86.355,00 zł,**
 - na koszty obsługi długu - 70.086,00 zł.

Zauważyć należy, że z art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych wynikało, iż uchwała budżetowa określa między innymi limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90 ustawy. Z art. 89 ustawy o finansach publicznych wynika, że jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na:

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

Z art. 90 ustawy o finansach publicznych wynikało natomiast, że na finansowanie wydatków na inwestycje i zakupy inwestycyjne ujęte w ramach przedsięwzięć, o których mowa w art. 226 ust. 3, jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać pożyczki w państwowych funduszach celowych, o ile ustawa tworząca fundusz tak stanowi.

Zatem ustawa o finansach publicznych wskazuje katalog zamknięty zobowiązań oraz limitów na te zobowiązania, jakie jednostka może sformułować w uchwale budżetowej. W związku z faktem, iż „pozostałe zobowiązania” nie mieszczą się w katalogu wymienionym w art. 89 i art. 90 ustawy o finansach publicznych, określenie przedmiotowego limitu („na pozostałe zobowiązania” w kwocie 86.355,00 zł) nie miało prawnego uzasadnienia.

3. Stwierdzono, że jednostka posiadała potwierdzenia rozliczenia umów o umorzenie następujących pożyczek: nr 19/GW/P/2009 z dnia 24 czerwca 2009 roku i nr 20/GW/P/2009 z dnia 24 czerwca 2009 roku. Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi potwierdził rozliczenie umów o umorzenie w dniu 2 lutego 2016 roku, natomiast jednostka wyksięgowała kwotę 61.290,63 zł umorzonych pożyczek pod datą 31 grudnia 2015 roku, zatem jeszcze przed zaistnieniem danego zdarzenia gospodarczego (finansowego).
4. W 2015 roku rata od umowy kredytu 214/2014 w kwocie 58.507,50 zł została spłacona w dniu 24 kwietnia 2015 roku, niezgodnie z terminem określonym w umowie - tj. 31 marca 2015 roku. Ponadto stwierdzono, że odsetki od kredytów zaciągniętych w Banku Spółdzielczym w Przedborzu płatne do 31 grudnia 2015 roku zostały spłacone z opóźnieniem w dniu 5 stycznia 2016 roku, co naruszało art. 44 ust.3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym – wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

W zakresie prawidłowości danych wykazywanych w sprawozdaniach budżetowych

1. W objętym kontrolą sprawozdaniach Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, sporządzonych na dzień 31 grudnia 2014 i 2015 roku, w kolumnie 13 - Skutki finansowe udzielonych ulg i zwolnień obliczone za okres sprawozdawczy (bez ulg i zwolnień ustawowych), w rozdziale 76515, § 0320 wykazano kwotę 15,18 zł, a powinno być 0,00 zł. Natomiast na dzień 31 grudnia 2014 i 2015 roku

w kolumnie 12 – Skutki finansowe obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy: w rozdziale 75616, § 0310 nieprawidłowo wykazano kwotę 754.058,06 zł, a w rozdziale 75616 § 0320 nieprawidłowo wykazano kwotę 38.348,34 zł.

Stwierdzono, że nieprawidłowe wykazywanie powyższych danych stanowiło naruszenie §3 ust. 1 pkt 9 i pkt 10 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz.1015). Z treści wskazanego przepisu wynika, iż sprawozdanie jednostkowe z wykonania planu dochodów budżetowych z tytułu podatków, oraz niepodatkowych należności budżetowych, pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego, sporządza się na podstawie danych księgowości podatkowej w sposób następujący: w kolumnie „Skutki obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy” wykazuje się kwoty stanowiące różnicę pomiędzy dochodami, jakie gmina lub miasto na prawach powiatu mogłoby uzyskać, stosując górne stawki podatkowe, a dochodami, jakie powinna uzyskać, stosując niższe stawki uchwalone przez radę gminy lub miasta na prawach powiatu. W przypadku zastosowania przez gminę lub miasto na prawach powiatu obniżenia górnej stawki, różnicę – pomiędzy stawką górną a przyjętą w uchwale przez radę gminy lub miasta na prawach powiatu, przemnożoną przez podstawę opodatkowania – wykazuje się w kolumnie „Skutki obniżenia górnych stawek...” sprawozdań dotyczących dochodów budżetowych narastająco od początku roku do końca okresu sprawozdawczego, a w kolumnie „Skutki udzielonych ulg i zwolnień ...” wykazuje się **(bez ulg i zwolnień ustawowych)** skutki finansowe wynikające ze zwolnień i ulg w podatkach i opłatach wprowadzonych przepisami uchwał rad gmin lub miast na prawach powiatu, wydanymi na podstawie ustawowych upoważnień.

W zakresie wieloletniej prognozy finansowej

Jednostka nie pobrała w pełnej wysokości pożyczki z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie. Z treści umowy wynikało, że w przypadku niepełnej wypłaty kwoty pożyczki zmniejszeniu ulegają kwoty spłaty z tytułu ostatniej raty. W sytuacji, gdy niewykorzystana kwota przekracza kwotę ostatniej raty, obniżeniu ulega spłata raty bezpośrednio poprzedzającą ostatnią ratę. Stwierdzono, że w wieloletniej prognozie finansowej gmina pomniejszyła ostatnie dwie raty pożyczki niezgodnie z umową, w sposób proporcjonalny, wskazując, że kwota ostatnich rat (2021 i 2022) ulega pomniejszeniu o 16.453,00 zł.

W zakresie dochodów z tytułu podatków

1. Stwierdzono przypadki, że organ podatkowy nie egzekwował od podatników podatku od nieruchomości – osób prawnych (...) ² obowiązku wynikającego z art. 6 ust. 9 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 716) w zakresie składania deklaracji podatkowych. Z treści wskazanego przepisu wynika, że osoby prawne, jednostki organizacyjne oraz spółki niemające osobowości prawnej, jednostki organizacyjne Agencji Nieruchomości Rolnych, a także jednostki organizacyjne Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe są obowiązane składać, w terminie do dnia 31 stycznia, organowi podatkowemu właściwemu ze względu na miejsce położenia przedmiotów opodatkowania, deklaracje na podatek od nieruchomości na dany rok podatkowy, sporządzone na formularzu według ustalonego wzoru, a jeżeli obowiązek podatkowy powstał po tym dniu – w terminie 14 dni od dnia zaistnienia okoliczności uzasadniających powstanie tego obowiązku. Zaniechanie organu podatkowego w postaci nieegzekwowania obowiązku złożenia deklaracji stanowiło naruszenie art. 274a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.). Z treści powołanego przepisu wynikało, że organ podatkowy może zażądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub wezwać do jej złożenia, jeżeli deklaracja nie została złożona mimo takiego obowiązku.
2. Stwierdzono przypadki zaniechania naliczenia przez organ podatkowy odsetek za zwłokę od nieterminowej wpłaty podatku. Zgodnie z przepisami ustawy Ordynacja podatkowa - od zaległości podatkowych naliczane są odsetki za zwłokę od dnia następującego po dniu upływu terminu płatności podatku lub terminu, w którym płatnik lub inkasent był zobowiązany dokonać wpłaty podatku na rachunek organu podatkowego. Odsetki za zwłokę wpłacane są bez wezwania organu podatkowego, a jeżeli dokonana wpłata nie pokrywa kwoty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę w stosunku takim, w jakim w dniu wpłaty, pozostaje kwota zaległości podatkowej do kwoty odsetek za zwłokę. Opisana sytuacja dotyczyła np. podatnika podatku od nieruchomości – osoby prawnej o numerze konta (...) ³ (kwota odsetek 21 zł). Ujawniono także przypadek egzekwowania odsetek w zawyżonej kwocie.
3. (...) ⁴. Wskazać należy, że zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - podstawę opodatkowania dla budowli lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej stanowi wartość,

² 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.

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 3 (dane zawarte w aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

o której mowa w przepisach o podatkach dochodowych, ustalona na dzień 1 stycznia roku podatkowego, stanowiąca podstawę obliczania amortyzacji w tym roku, niepomniejszona o odpisy amortyzacyjne, a w przypadku budowli całkowicie zamortyzowanych - ich wartość z dnia 1 stycznia roku, w którym dokonano ostatniego odpisu amortyzacyjnego. Zatem organ podatkowy podjąć czynności sprawdzające na podstawie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa w celu ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.

4. Organ podatkowy opodatkował w jednej decyzji wymiarowej grunty, które były przedmiotem własności oraz współwłasności małżeńskiej. Zauważyć należy, że z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (tekst jednolity Dz.U. z 2013 r., poz. 1381 ze zm.) wynika, że podatnikami podatku rolnego są osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne, w tym spółki, nieposiadające osobowości prawnej, będące: właścicielami gruntów (z tym, że jeżeli grunty znajdują się w posiadaniu samoistnym, obowiązek podatkowy w zakresie podatku rolnego ciąży na posiadaczu samoistnym), posiadaczami samoistnymi gruntów, użytkownikami wieczystymi gruntów, posiadaczami gruntów, stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, jeżeli posiadanie: wynika z umowy zawartej z właścicielem, z Agencji Nieruchomości Rolnych lub z innego tytułu prawnego albo jest bez tytułu prawnego, z wyjątkiem gruntów wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa lub będących w zarządzie Lasów Państwowych (w tym przypadku podatnikami są odpowiednio jednostki organizacyjne Agencji Nieruchomości Rolnych i Lasów Państwowych). Ponadto z art. 3 ust. 5 ustawy o podatku rolnym wynikało, że jeżeli grunty, o których mowa w art. 1, stanowią współwłasność lub znajdują się w posiadaniu dwóch lub więcej podmiotów, to stanowią odrębny przedmiot opodatkowania podatkiem rolnym, a obowiązek podatkowy ciąży solidarnie na wszystkich współwłaścicielach (posiadaczach). Zatem organ podatkowy winien opodatkować ww. grunty rolne w dwóch decyzjach wymiarowych (odrębnie dla gruntów będących własnością i odrębnie dla gruntów będących przedmiotem współwłasności). Nieprawidłowość dotyczyła podatników o numerach kont podatkowych (...) ⁵.
5. W przypadku podatnika o numerze konta podatkowego (...) ⁶ stwierdzono, że opodatkowano taką samą powierzchnię budynku związanego z działalnością gospodarczą jak i gruntu. Zauważyć należy, że powierzchnia gruntu zajętego na prowadzenie działalności gospodarczej w przypadku budynku jednokondygnacyjnego powinna być większa niż powierzchnia budynku.

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

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

Z art. 4 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych wynika, że podstawę opodatkowania budynków lub ich części stanowi powierzchnia użytkowa. Z definicji powierzchni użytkowej zawartej w art. 1a ust. 1 pkt 5 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych wynika, że powierzchnię użytkową budynku mierzymy po wewnętrznej długości ścian na wszystkich kondygnacjach, z wyjątkiem powierzchni klatek schodowych oraz szybów dźwigowych; a kondygnację uważa się również garaże podziemne, piwnice, sutereny i poddasza użytkowe.

6. Podatnik o numerze konta podatkowego (...) ⁷ prowadził działalność leczniczą, która zgodnie z uchwałą Rady Miejskiej skutkowałą zwolnieniem z podatku od nieruchomości określonych przedmiotów opodatkowania. Stwierdzono, że podatnik wykazał powierzchnię budynków zwolnionych z podatku, natomiast nie wykazał powierzchni gruntów związanych z prowadzeniem działalności leczniczej. Zauważyć należy, że powierzchnia gruntów znajdujących się pod budynkiem objęta jest zwolnieniem w sytuacji, gdy budynek służy wyłącznie działalności leczniczej.
7. W odniesieniu do udzielania ulg w zapłacie podatku na podstawie przepisów ustawy Ordynacja podatkowa stwierdzono naruszenie art. 123 §1 oraz art. 200 ustawy – organ podatkowy nie zapewnił stronie czynnego udziału w postępowaniu, a także nie wyznaczył stronie postępowania siedmiodniowego terminu do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego. Ujawniono także przypadki, w których organ podatkowy w sytuacji rozpatrywania sprawy dłużej niż miesiąc, nie wyznaczał podatnikom - na podstawie art. 140 ustawy Ordynacja podatkowa - nowego terminu załatwienia sprawy.
8. W zakresie podatku od środków transportowych czynności kontrolne wykazały przypadki naruszania przez podatników obowiązku wynikającego z art. 9 ust. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, wskutek nieterminowego składania deklaracji podatkowych, które powinny być złożone do dnia 15 lutego danego roku podatkowego, jak również przypadki nieterminowego korygowania deklaracji wskutek zaistnienia okoliczności skutkujących powstaniem lub wygaśnięciem obowiązku podatkowego.
9. Organ podatkowy zaniechał wydania decyzji określającej wysokość zobowiązania podatkowego na 2015 rok w podatku od środków transportowych. Nieprawidłowość dotyczyła podatnika o numerze konta (...) ⁸. Brak działania w powyższym zakresie stanowił naruszenie art. 21 § 3 ustawy Ordynacja podatkowa, z którego wynika, że jeżeli

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

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

w postępowaniu podatkowym organ podatkowy stwierdzi, że podatnik, mimo ciążącego na nim obowiązku, nie złożył deklaracji albo że wysokość zobowiązania podatkowego jest inna niż wykazana w deklaracji, organ podatkowy wydaje decyzję, w której określa wysokość zobowiązania podatkowego.

Ustalono, iż decyzja określająca wysokość zobowiązania z tytułu podatku od środków transportowych na 2015 rok na kwotę 2.335 zł została wystawiona przez organ podatkowy w dniu 24 sierpnia 2016 roku znak Fn.3124.6.2016.D.

10. Stwierdzono przypadki, w których organ podatkowy prowadził w stosunku do dłużników czynności windykacyjne nieterminowo i niesystematycznie. Nie wystawiano po każdej racie płatności podatku upomnień i tytułów wykonawczych podatnikom zalegającym z wpłatami rat zobowiązań pieniężnych (szczególnie brak podejmowania czynności windykacyjnych w stosunku do podatnika podatku od środków transportowych o numerze konta (...)⁹). Powyższe pozostawało w sprzeczności z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonywania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. nr 137, poz. 1541 ze zm.), a następnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 roku w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 656).

W zakresie dochodów z majątku

1. Ustalono, iż najemcy dwóch objętych kontrolą zbywanych lokali mieszkalnych (położonych w miejscowości Przyłanki 29 oraz Przedbórz ul. Krzywa) nie złożyli na piśmie oświadczeń o akceptacji warunków ich nabycia. Zgodnie z art. 34 ust. 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity z 2015 r., poz. 1774 ze zm.) - osoby o których mowa w ust. 1 i ust. 6 (m.in. najemcy lokali mieszkalnych), korzystają z pierwszeństwa w nabyciu nieruchomości, jeżeli złożą oświadczenie, że wyrażają zgodę na cenę ustaloną w sposób określony w ustawie. Z wyjaśnienia złożonego przez pracownika kontrolowanej jednostki – inspektora Antoniego Auguścika wynikało, że najemcy lokali ustnie wyrazili zgodę na ustaloną cenę. Jednak kontrolującym nie przedstawiono potwierdzenia (np. notatki służbowej) powyższej okoliczności.

Należy zauważyć, że realizacja prawa pierwszeństwa w nabyciu polega na oświadczeniu osoby, której przysługuje takie pierwszeństwo, że wyraża ona zgodę na proponowaną formę i cenę nabycia. Cena ta ma zostać ustalona

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.

w sposób określony w ustawie o gospodarce nieruchomościami. Oświadczenie to stanowi podstawę zawarcia umowy w formie aktu notarialnego. Zbycie następuje w trybie bezprzetargowym, więc szczegółowe warunki umowy, takie jak formy płatności lub ewentualne rozłożenie ceny na raty ustalane są w wyniku rokowań stron, o których mowa w art. 28 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Złożenie wskazanego oświadczenia powoduje powstanie u osoby, która oświadczenie złożyła, roszczenia o nabycie nieruchomości. Jeżeli zatem podmiot, który zamierzał zbyć nieruchomość, po złożeniu tego oświadczenia ościąga się z zawarciem umowy (odmawia jej zawarcia), to osoba uprawniona może wnieść powództwo o nakazanie złożenia oświadczenia woli.

Zgodnie z art. 34 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami – organ administracji publicznej ma obowiązek pisemnego zawiadomienia najemców lokali o przeznaczeniu nieruchomości do zbycia oraz o przysługującym im pierwszeństwie w nabyciu tej nieruchomości, pod warunkiem złożenia stosownego oświadczenia w terminie określonym w zawiadomieniu, który jednocześnie nie może być krótszy niż 21 dni od dnia otrzymania zawiadomienia. Przy doręczaniu zawiadomień stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego.

W odniesieniu do oświadczeń składanych przez najemców - w ocenie RIO w Łodzi - organ administracji publicznej powinien potwierdzić okoliczność złożenia takiego oświadczenia. O ile samo zawarcie umowy pozostaje w sferze stosunków cywilnoprawnych, to procedura poprzedzająca objęta jest reglamentacją prawa materialnego administracyjnego, do którego zalicza się ustawa o gospodarce nieruchomościami. Wystosowanie zawiadomienia do najemcy oraz złożenie przez najemcę oświadczenia o wyznaczonej przepisami treści, w określonym terminie, nie są czynnościami podejmowanymi w ramach swobody stron stosunków cywilnoprawnych, lecz są to czynności pozostające w sferze regulowanej przepisami prawa administracyjnego. Tym samym uzasadnione jest stwierdzenie, że w przypadku ustnego złożenia oświadczeń przez najemców organ administracji publicznej powinien utrwalić tę okoliczność w formie pisemnej w aktach sprawy w formie protokołu lub podpisanej przez stronę adnotacji. Zgodnie z art. 14 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity z 2016 r., poz. 23 ze zm.), sprawy mogą być załatwiane ustnie, gdy przemawia za tym interes strony, a przepis prawny nie stoi temu na przeszkodzie; treść oraz istotne motywy takiego załatwienia powinny być utrwalone w aktach w formie protokołu lub podpisanej przez stronę adnotacji. Wskazać też należy na obowiązki dokumentowania spraw wynikające z przepisów ustawy z dnia 14 lipca 1983 roku o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1506). Zgodnie z art. 6 ust.1 pkt 1 ww. ustawy - organy państwowe oraz państwowe jednostki organizacyjne, organy jednostek samorządu terytorialnego oraz samorządowe jednostki organizacyjne obowiązane są zapewnić odpowiednią ewidencję, przechowywanie oraz ochronę przed uszkodzeniem, zniszczeniem bądź utratą powstającej w nich dokumentacji, w sposób odzwierciedlający przebieg załatwiania i rozstrzygania spraw.

2. W dwóch objętych kontrolą przypadkach zbycia nieruchomości – lokali mieszkalnych w trybie bezprzetargowym, stwierdzono obciążanie przyszłych nabywców nieruchomości kosztami przygotowania nieruchomości do sprzedaży, tj. kosztami wyceny nieruchomości (w łącznej kwocie 1.365,55 zł), co naruszało art. 25 ust. 1 i ust. 2 w zw. z art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Powyższy obowiązek dla nabywców wynikał z § 3 ust. 3 uchwały nr XXII/151/04 z dnia 29 listopada 2004 roku w sprawie zasad sprzedaży na rzecz najemców samodzielnych lokali mieszkalnych. Stosownie do wskazanych przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami - 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, który to przepis w pkt 2 określa, że jedną z takich czynności jest zapewnienie wyceny nieruchomości. Brak jest podstaw do obciążenia tego rodzaju kosztem nabywców, gdyż regulacja ustawowa w jasny sposób określa podmiot, na którym spoczywa obowiązek dokonania wyceny nieruchomości, a tym samym pokrycia jej kosztów (por. też: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 stycznia 2012 r., I OSK 1807/11 oraz wyrok Sądu Okręgowego w Gdańsku z dnia 4 grudnia 2012 r., XVI Ca 1053/12). Sąd Okręgowy w Gdańsku stwierdził m.in. iż cyt. „...do obowiązków m.in. prezydenta miasta – w zakresie gospodarowania gminnym zasobem nieruchomości – należy obowiązek zapewnienia wyceny nieruchomości wchodzących w skład tego zasobu. Koszty tej wyceny zobowiązany jest ponieść podmiot, do którego obowiązków jej zapewnienie należy”. Powyższe potwierdza także art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, w którym uregulowany został tryb sprzedaży nieruchomości gminnych. Wskazuje on, że właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem lub dzierżawę. W wykazie tym określa się odpowiednio m.in.: powierzchnię nieruchomości, opis nieruchomości, przeznaczenie nieruchomości i sposób jej zagospodarowania oraz jej cenę. Określenie wartości nieruchomości, celem wskazania na tej podstawie jej ceny, musi nastąpić przed podaniem do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży. Zatem regulacje ustawowe nakładają na organ wykonawczy gminy obowiązek podania ceny nieruchomości już w chwili sporządzenia wykazu. Podobne stanowisko zawarł w swoim rozstrzygnięciu nadzorczym Wojewoda Zachodniopomorski, sygn. Zacho.2012/1896 (NK.4.4131.235.2012.SA), który stwierdził, że regulacje ustawowe nie zawierają podstawy do przeniesienia na nabywcę obowiązku poniesienia kosztów oszacowania lokalu. Ponadto, jeżeli gospodarujący zasobem nieruchomości organ zobowiązany jest w szczególności do zapewnienia wyceny tych nieruchomości, a także do podania do publicznej wiadomości ich ceny, zgodnie z treścią art. 35 ust. 2 pkt 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami, to nie może budzić wątpliwości, że z woli ustawodawcy koszty te obciążają organ.
3. Stwierdzono, że w związku ze sprzedażą nieruchomości zabudowanej, położonej w obrębie Góry Mokre, oznaczonej numerem ewidencyjnym gruntów

1075/2 o powierzchni 0,2600 ha, w dniach 5 czerwca 2013 roku, 29 grudnia 2014 roku oraz 12 marca 2015 roku Burmistrz Przedborza ogłaszał przetargi ustne nieograniczone, z których dwa pierwsze zakończyły się wynikiem negatywnym. Stwierdzono, że wartość szacunkowa nieruchomości określona została na podstawie operatu szacunkowego z dnia 12 kwietnia 2013 roku na kwotę 12.688 zł, a w dniu 25 września 2014 roku sporządzono kolejny operat szacunkowy, który określił wartość nieruchomości na kwotę 12.840 zł. Cena wywoławcza przedmiotowej nieruchomości w I przetargu, ogłoszonym w dniu 5 czerwca 2013 roku (przeprowadzonym w dniu 5 lipca 2013 roku), ustalona została w wysokości 12.688 zł. W związku z tym, że przetarg zakończył się wynikiem negatywnym, w drugim przetargu wyznaczonym na dzień 5 lutego 2015 roku, cenę wywoławczą obniżono do kwoty 9.630,00 zł. W związku z brakiem nabywców na zakup nieruchomości, kolejny trzeci przetarg ustny nieograniczony wyznaczono na dzień 20 kwietnia 2015 roku, przy czym cenę wywoławczą utrzymano na poprzednim poziomie 9.630 zł. Ostatecznie przedmiotowa nieruchomość została sprzedana za cenę 9.730 zł, w wyniku trzeciego przetargu przeprowadzonego w dniu 20 kwietnia 2015 roku, w którym cenę wywoławczą ustalono w wysokość 9.630 zł. Przedstawione powyżej działania jednostki związane ze sprzedażą nieruchomości, w zakresie dotyczącym drugiego przetargu, naruszały przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami. Zgodnie ze stwierdzonym stanem faktycznym - Burmistrz Przedborza obniżając w zarządzeniu nr 154/2014 z dnia 19 grudnia 2014 roku cenę nieruchomości, położonej w Górach Mokrych działka nr 1075/2, przeznaczonej do sprzedaży o 25% (tj. 3.210 zł) oraz ogłaszając w dniu 29 grudnia 2014 roku drugi przetarg ustny nieograniczony na sprzedaż powyższej nieruchomości naruszył art. 39 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Z treści wskazanego przepisu wynika, iż jeżeli pierwszy przetarg zakończył się wynikiem negatywnym, w okresie nie krótszym niż 30 dni, ale nie dłuższym niż 6 miesięcy, licząc od dnia jego zamknięcia, przeprowadza się drugi przetarg, w którym właściwy organ albo minister właściwy do spraw Skarbu Państwa, w odniesieniu do nieruchomości, o których mowa w art. 57 ust. 1, oraz do nieruchomości ujętych w ewidencji, o której mowa w art. 60a ust. 2 pkt 1, może obniżyć cenę wywoławczą nieruchomości ustaloną przy ogłoszeniu pierwszego przetargu, stosownie do art. 67 ust. 2 pkt 2. Przekroczenie terminów (wskazanych w art.39 ust. 1 i 2) w przypadku trwania w zamiarze zbycia nieruchomości, skutkuje obowiązkiem przeprowadzenia procedury zbycia nieruchomości od początku, w tym obowiązkiem sporządzenia nowego wykazu. Ponadto z § 3 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzenia przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1490) wynika, że jeżeli w terminach, o których mowa w art. 39 ustawy, właściwy organ nie zorganizuje kolejnego przetargu lub nie przeprowadzi rokowań, jest on obowiązany w celu zbycia nieruchomości zorganizować ponownie pierwszy przetarg. Wówczas należy ponownie sporządzić i podać do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości. W opisywanym przypadku wartość nieruchomości została ponownie ustalona poprzez sporządzenie kolejnego (drugiego) operatu szacunkowego w dniu 25 września 2014 roku, gdyż

12-miesięczna ważność pierwszego operatu upłynęła z dniem 2 kwietnia 2014 roku (stosownie do art. 156 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami – operat szacunkowy może być wykorzystywany do celu, do którego został sporządzony, przez 12 miesięcy od daty jego sporządzenia, chyba, że wystąpiły zmiany uwarunkowań prawnych lub istotne zmiany czynników, o których mowa w art. 154).

W świetle art. 39 ust. 1 ww. ustawy – w rozważanym stanie faktycznym należało zorganizować ponownie pierwszy przetarg na zbycie nieruchomości oznaczonej numerem 1075/2, w którym cena wywoławcza ustalona zostałaby w wysokości nie niższej niż wartość nieruchomości (art. 67 ust.2 pkt 1 ustawy). Ponadto – ogłoszenie o przetargu powinno zostać poprzedzone sporządzeniem i podaniem do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży (art. 35 ust. 1 w zw. z art. 39 ust.3 ustawy). Zamiast tego w dniu 29 grudnia 2014 roku ogłoszony został drugi przetarg ustny nieograniczony – bez wcześniejszego podania do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do zbycia oraz z obniżoną ceną wywoławczą, to jest w wysokości niższej niż wartość nieruchomości o 3.210,00 zł.

4. Stwierdzono, że w ogłoszeniu o pierwszym publicznym przetargu ustnym na sprzedaż nieruchomości, oznaczonych numerami działek 118/2 i 121, położonych w miejscowości Nosalewice, z dnia 7 marca 2014 roku, wysokość wadium została ustalona z naruszeniem § 4 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości. Z treści wskazanego przepisu wynikało, że właściwy organ ustala wysokość wadium, które nie może być niższe niż 5% ceny wywoławczej i wyższe niż 20% tej sumy. Zgodnie z powyższym przepisem, biorąc pod uwagę cenę wywoławczą nieruchomości ustaloną na kwotę 208.000 zł, wysokość wadium powinna zostać ustalona pomiędzy kwotą 10.400 zł, a 41.600 zł. Przedmiotowe ogłoszenie o przetargu zostało odwołane przez Burmistrza Miasta Przedborza w dniu 31 marca 2015 roku.
5. Wyciąg z ogłoszenia o trzecim publicznym przetargu ustnym nieograniczonym z dnia 16 stycznia 2015 roku, na sprzedaż działek nr 118/2 i 121, położonych w miejscowości Nosalewice nie został zamieszczony w prasie o zasięgu lokalnym, co stanowiło naruszenie §6 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości. Z treści wskazanego przepisu wynika, iż w przypadku przetargu na zbycie nieruchomości, której cena wywoławcza jest wyższa niż równowartość 10.000 euro, wyciąg z ogłoszenia o przetargu zamieszcza się w prasie o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona jest zbywana nieruchomość, ukazującej się nie rzadziej niż raz w tygodniu, co najmniej 30 dni przed wyznaczonym terminem przetargu.
6. Stwierdzono, że od raty opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego zapłaconej w dniu 31 maja 2016 roku w wysokości 6.089,97 zł nie zostały zapłacone przez użytkownika wieczystego odsetki w wysokości 458,42 zł. Ustalono, iż aktem notarialnym Rep. A nr 1966/2015 z dnia 22 lipca 2015 roku Gmina przekazała w użytkowanie wieczyste na 99 lat działki o nr:

175/2, 176/1, 176/4, 177/2 i 177/4, o łącznej powierzchni 0,7411 ha, położone w Przedborzu. Zgodnie z aktem notarialnym, wartość gruntu stanowiącego przedmiot umowy wynosiła 165.040 zł. Pierwsza opłata z tytułu użytkowania wieczystego wynosiła 15% ceny nieruchomości, tj. 24.756 zł + VAT 5.693,88 zł, czyli łącznie 30.449,88 zł. Pierwsza rata z tytułu opłaty rocznej została zapłacona w dniu 10 lipca 2015 roku, a kolejna rata w wysokości 6.089,97 zł została zapłacona w dniu 31 maja 2016 roku (konto nr 100152). Wskazać należy, że zgodnie z art. 71 ust. 1 i ust. 3 w zw. z art. 70 ust. 2-4 ustawy o gospodarce nieruchomościami - za oddanie nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste pobiera się pierwszą opłatę i opłaty roczne. Pierwszą opłatę za oddanie nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste w drodze bezprzetargowej można rozłożyć na oprocentowane raty, w sprawach tych stosuje się odpowiednio przepis art. 70 ust. 2-4 ww. ustawy. Z treści wskazanego art. 70 ust. 2-4 wynika, iż cena nieruchomości sprzedawanej w drodze bezprzetargowej lub w drodze rokowań, o których mowa w art. 37 ust. 2 i 3 oraz w art. 39 ust. 2, może zostać rozłożona na raty, na czas nie dłuższy niż 10 lat. Wierzytelność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego w stosunku do nabywcy z tego tytułu podlega zabezpieczeniu, w szczególności przez ustanowienie hipoteki. Pierwsza rata podlega zapłacie nie później niż do dnia zawarcia umowy przenoszącej własność nieruchomości, a następne raty wraz z oprocentowaniem podlegają zapłacie w terminach ustalonych przez strony w umowie. Rozłożona na raty niespłacona część ceny podlega oprocentowaniu przy zastosowaniu stopy procentowej równej stopie redyskonta weksli stosowanej przez Narodowy Bank Polski. Wojewoda w stosunku do nieruchomości stanowiących przedmiot własności Skarbu Państwa, a rada lub sejmik w stosunku do nieruchomości stanowiących odpowiednio przedmiot własności gminy, powiatu lub województwa, mogą wyrazić zgodę na zastosowanie, innej niż określona w ust. 3, stopy procentowej. Kontrolujący ustalili, iż zarówno w uchwale nr LXV/378/10 Rady Miejskiej w Przedborzu z dnia 30 września 2010 roku, protokole z negocjacji z dnia 10 lipca 2015 roku oraz w akcie notarialnym Repertorium A nr 1966/2015 z dnia 22 lipca 2015 roku brak było ustaleń dotyczących oprocentowania rozłożonej na raty opłaty rocznej, a były jedynie ustalenia dotyczące zabezpieczenia niespłaconej należności hipoteką.

7. Jednostka nie dokonywała aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości. Opłaty roczne nie były aktualizowane od czasu ich ustanowienia prawa (najstarsza umowa - akt notarialny Rep. A nr 1210/89 z dnia 7 czerwca 1989 roku). Zgodnie z art. 77 ust.1 i 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami - wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej podlega aktualizacji nie częściej niż raz na 3 lata, jeżeli wartość tej nieruchomości ulegnie zmianie. Zaktualizowaną opłatę roczną ustala się, przy zastosowaniu dotychczasowej stawki procentowej, od wartości nieruchomości określonej na dzień aktualizacji. Jeżeli wartość nieruchomości gruntowej na dzień aktualizacji opłaty rocznej byłaby niższa niż ustalona w drodze przetargu cena tej nieruchomości w dniu oddania jej w użytkowanie wieczyste, aktualizacji nie

dokonywane. W przypadku nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste na cele mieszkaniowe przepis stosuje się w okresie 5 lat, licząc od dnia zawarcia umowy o oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste.

Ustalono także, że w wskazana sytuacja była już przedmiotem wystąpienia pokontrolnego Izby po poprzedniej kontroli kompleksowej przeprowadzonej w dniach 10 września – 19 października 2012 roku (wystąpienie pokontrolne znak WK-602/8/2013 z dnia 15 lutego 2013 roku - wniosek pokontrolny nr 16).

8. Ustalono, że opisane szczegółowo w protokole kontroli umowy najmu lokali użytkowych zawarte z Samodzielnym Szpitalem Wojewódzkim w Piotrkowie Trybunalskim, ze Stowarzyszeniem Przyjaciół Ziemi Przedborskiej oraz umowy dzierżawy (6 umów) dotyczące wynajmu lokali użytkowych lub oddania gruntów w dzierżawę zawierane były z naruszeniem przepisu art. 35 ust. 1 w zw. z art. 35 ust. 1b i ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Z treści wskazanych przepisów wynika, że właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem lub dzierżawę. Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a ponadto informację o wywieszeniu tego wykazu podaje się do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, a także na stronach właściwego urzędu. Obowiązek ten (wskazany w art. 35 ust.1 ustawy) nie dotyczy oddania nieruchomości w najem lub dzierżawę na czas oznaczony do 3 miesięcy. Wykaz sporządza się i podaje do publicznej wiadomości, jeżeli po umowie na czas oznaczony do 3 miesięcy strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość. Art. 35 ust. 2 ww. ustawy wskazuje zakres informacji, jakie powinny znaleźć się w wykazie nieruchomości przeznaczonych oddania w najem lub dzierżawę. Należy podkreślić, że wykaz, o którym mowa w art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, obejmuje zarówno nieruchomości przeznaczone do sprzedaży w trybie przetargowym, jak również bezprzetargowym. Sporządzenie wykazu nieruchomości jest realizacją zasady jawności w procesie gospodarowania nieruchomościami. O zasadzie jawności przy gospodarowaniu mieniem publicznym wypowiedział się, m.in., Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 11 maja 2005 roku (sygn. akt III CK 562/04). Sporządzenie wykazu jest także warunkiem koniecznym, który umożliwia wprowadzenie danej nieruchomości do obrotu. Aby wprowadzić konkretną nieruchomość stanowiącą własność publiczną (gminną) do obrotu, niezbędne jest umieszczenie nieruchomości w wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, oddania w użytkowanie wieczyste, najem lub dzierżawę. Umieszczenie w takim wykazie nie jest wymagane, jeżeli ma dojść do innej transakcji niż wymieniona w art. 35 ust. 1 ustawy, czyli np. zamiany, darowizny, użyczenia czy wniesienia aportem do spółki handlowej. Celem umieszczenia nieruchomości w wykazie jest zachowanie jawności dysponowania nieruchomościami przez jednostki samorządu terytorialnego, a także umożliwienie wszystkim zainteresowanym ubiegania się o nabycie praw do nieruchomości umieszczonych w wykazie. Pogląd taki wyraził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z dnia

18 czerwca 2008 roku (sygn. akt II SA/Gd 125/08), który stwierdził m.in., że cyt. „Nieruchomości gminne są mieniem publicznym i to gmina tym mieniem gospodaruje oraz decyduje czy i jakie nieruchomości przeznaczy np. do sprzedaży, w tym sprzedaży bezprzetargowej. (...) do chwili sporządzenia wykazu (...) nieruchomości pozostają poza obrotem prawnym i są niedostępne dla osób ubiegających się o ich nabycie, które nie mogą domagać się sprzedaży w drodze bezprzetargowej, gdyż przeznaczenie nieruchomości do obrotu należy wyłącznie do właściciela”. Podobne zdanie wyraził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 15 października 2002 roku (sygn. akt I SA 632/02), w którym stwierdził, że „Do chwili sporządzenia i ogłoszenia wykazu (art. 35) nieruchomość pozostaje poza obrotem prawnym, jest więc niedostępna dla osób ubiegających się o jej nabycie, które nie mogą domagać się sprzedaży, gdyż przeznaczenie nieruchomości do obrotu należy wyłącznie do właściciela”. Podobne stanowisko wyraziło Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w uchwale z dnia 30 grudnia 2014 roku (WK-613-59/14), w którym stwierdziło, że cyt. „Umieszczanie nieruchomości w wykazie ma zagwarantować jawność w zakresie dysponowania nieruchomościami przez Skarb Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego. Z tego względu nie ma wątpliwości co do obowiązku sporządzania i podawania do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem, co wynika wprost z art. 35 ust. 1 u.g.n. Ustawa ta nie przewiduje poza okolicznością opisaną w art. 35 ust. 1b, wyjątków od zasady sporządzania i podawania do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem lub dzierżawę. (...) Zdaniem Kolegium Izby, umieszczanie nieruchomości w wykazie ma zagwarantować jawność w zakresie dysponowania nieruchomościami przez Skarb Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego. (...) Niedopełnienie obowiązku sporządzenia i podawania do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem, stanowi naruszenie przepisu ujętego w art. 35 ust. 1”.

Nie można podzielić w tym zakresie stanowiska Burmistrza Przedborza, iż lokale użytkowe – jako części nieruchomości (niewyodrębnione lokale) nie podlegają unormowaniom ustawy o gospodarce nieruchomościami. Przeczą temu jednoznacznie przepisy tej ustawy. Przykładowo, w art. 34 ust.1 ww. ustawy ustawodawca wprowadził instytucję pierwszeństwa w nabyciu nieruchomości, która znajduje zastosowanie, m.in., w sytuacji zbywania niewyodrębnionego lokalu mieszkalnego (pierwszeństwo przysługuje najemcy lokalu mieszkalnego, jeżeli najem został nawiązany na czas nieoznaczony). W art. 34 ust.4 ustawodawca wskazuje, że osoby, o których mowa w ust. 1 pkt 3 (czyli najemców niewyodrębnionych lokali), zawiadamia się na piśmie **o przeznaczeniu nieruchomości do zbycia** oraz o przysługującym im pierwszeństwie w nabyciu tej nieruchomości, pod warunkiem złożenia wniosków o nabycie w terminie określonym w zawiadomieniu. Nie ulega wątpliwości, że pod pojęciem nieruchomości na gruncie ustawy o gospodarce nieruchomościami ustawodawca rozumie także lokale mieszkalne i użytkowe, co do których nie ustanowiono jeszcze odrębnej własności. Powyższe podkreśliło także Kolegium RIO w Łodzi w uchwale nr 20/89/2011 z dnia

27 maja 2011 roku oddalającej zastrzeżenia do wniosków pokontrolnych, wskazując, że „(...) Przyjęcie założenia jakoby w odniesieniu do lokalu, który nie stanowi odrębnej własności, a więc nie stanowi nieruchomości, nie stosujemy konkretnego przepisu dotyczącego zbycia nieruchomości, w tym przypadku art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, powinno skutkować twierdzeniem, że w takim przypadku nie stosujemy również innych przepisów ustawy dotyczących obrotu nieruchomościami”.

9. W umowie najmu lokalu użytkowego z dnia 1 września 2014 roku zawartej ze Stowarzyszeniem Przyjaciół Ziemi Przedborskiej, z przeznaczeniem na działalność niepublicznego przedszkola w Przedborzu, stawka czynszu najmu została określona niezgodnie z postanowieniami zarządzenia nr 98/2012 Burmistrza Miasta Przedborza w sprawie ustalenia minimalnych stawek miesięcznych czynszu najmu lokali użytkowych będących własnością Gminy Przedbórz, na kwotę 263,04 zł brutto miesięcznie. Zgodnie z §1 ust. 1 pkt 4 wskazanego wyżej zarządzenia - minimalna stawka czynszu z tytułu najmu lokali zajętych na działalność związaną z działalnością opiekuńczo-wychowawczą wynosiła 3,00 zł za 1 m² powierzchni użytkowej. Biorąc pod uwagę wynajmowana powierzchnię 87,68 m² miesięczny czynsz powinien wynieść 263,04 zł netto plus należny podatek VAT, tj. 323,54 zł brutto. Należy zauważyć, iż zgodnie z § 2 ust. 3 wskazanego powyżej zarządzenia nr 266/09/2014 stawki ustalone w § 1 ust. 1 nie obejmują podatku od nieruchomości oraz podatku VAT i należności za korzystanie przez najemcę z energii elektrycznej, centralnego ogrzewania, wody, za odbiór nieczystości stałych i płynnych, utrzymanie czystości na zewnątrz lokalu i budynku.

W zakresie dotacji na realizację zadań zleconych na podstawie umowy jednostkom spoza sektora finansów publicznych

1. Program Współpracy Gminy Przedbórz z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2014 rok przyjęty został uchwałą Rady Miejskiej w Przedborzu nr XLV/318/2013 z dnia 23 grudnia 2013 roku, co stanowiło naruszenie art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 239 ze zm.), zgodnie z którym - roczny program współpracy uchwalany jest do dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu.
2. W dniu 20 lutego 2014 roku Burmistrz Przedborza ogłosił otwarty konkurs ofert na realizację zadania publicznego z zakresu wsparcia finansowego w formie udzielenia dotacji na stworzenie infrastruktury rekreacyjnej na terenie Gminy Przedbórz w 2014 roku. Przedmiotem ogłoszenia była „budowa kortu do tenisa ziemnego wraz z infrastrukturą oraz ciągami pieszo jezdnyymi i miejscami parkingowymi”. Wysokość środków finansowych przeznaczonych na dofinansowanie zadania określono na kwotę 135.000,00 zł. Konkurs skierowano do organizacji pozarządowych działających na terenie Gminy Przedbórz. Według ogłoszenia o dotację mogły ubiegać się podmioty m.in. 1) zarejestrowane i prowadzące działalność na terenie Gminy Przedbórz oraz

prowadzące działalność nie nastawioną na osiąganie zysków; 2) starające się o dofinansowanie projektów, lub które już otrzymały dofinansowanie ze źródeł zewnętrznych, gdzie wymagany jest własny wkład finansowy organizacji; 3) posiadające bazę do realizacji zadania. Z ogłoszenia o otwartym konkursie ofert wynikało poza tym, że oferta powinna zawierać m.in. informacje o posiadanych zasobach kadrowych wraz z dokumentami potwierdzającymi właściwe kwalifikacje tych osób; informacje o posiadanych zasobach rzeczowych zapewniających wykonanie zadania, którego dotyczy konkurs (dokumenty potwierdzające prawo do korzystania z obiektów, gdzie będzie realizowane zadanie, np. odpis z księgi wieczystej potwierdzający prawo własności, umowa dzierżawy, najmu, użyczenia, wstępna zgoda właściciela obiektu).

W związku z powyższym postępowaniem konkursowym ustalono, że przedmiotowe zadanie pierwotnie przewidziane było do realizacji przez Gminę Przedbórz. W 2013 roku Gmina zleciła wykonanie dokumentacji budowlanej obiektu, a także (również w roku 2013) uzyskała stosowne pozwolenia na budowę. W dniu 21 października 2013 roku pomiędzy Gminą Przedbórz a Stowarzyszeniem zawarte zostały przedwstępne umowy sprzedaży wskazanej dokumentacji oraz w tym samym dniu nastąpiło jej protokolarne przekazanie Stowarzyszeniu. Na wniosek Gminy z dnia 18 października 2013 roku Starosta Radomskiego dokonał przeniesienia decyzji nr 677/2013 i 678/2013 z dnia 4 października 2013 roku o pozwoleniu na budowę kortu do tenisa ziemnego przy Gimnazjum w Przedborzu i ciągów pieszo-jezdných oraz parkingów przy budynku Gimnazjum w Przedborzu na Stowarzyszenie Przyjaciół Ziemi Przedborskiej w Przedborzu. Stwierdzono również, że w dniu 6 września 2013 roku pomiędzy Gminą Przedbórz i jej jednostkami organizacyjnymi (Przedszkole Samorządowe w Przedborzu i Zespół Szkolno-Gimnazjalny w Przedborzu) a Stowarzyszeniem Przyjaciół Ziemi Przedborskiej zawarte zostały umowy użyczenia gruntów (część działki nr 85/2 o powierzchni 514 m² z przeznaczeniem na budowę miejsc parkingowych; działka nr 12/4 o powierzchni 2.100m² wraz z częścią budynku o powierzchni 254,48 m² z przeznaczeniem na budowę kortu tenisowego oraz budowę ciągu pieszo-jezdnego wraz z miejscami parkingowymi przy budynku Gimnazjum; część działki nr 12/6 o powierzchni 75 m² z przeznaczeniem na wykonanie ciągu pieszo-jezdnego wraz z miejscami parkingowymi). Umowy zawarte zostały na okres od dnia 6 września 2013 roku do dnia 6 września 2024 roku.

Wskazać należy, że zarówno zawarcie ze Stowarzyszeniem Przyjaciół Ziemi Przedborskiej umów użyczenia gruntów, na których władze Gminy Przedbórz planowały budowę kortu do tenisa ziemnego wraz z budową ciągów pieszo-jezdných i miejscami parkingowymi, na okres ponad 10 lat, jak również przekazanie tej organizacji dokumentacji budowlanej wraz z przeniesieniem decyzji o pozwoleniu na budowę, w kontekście ogłoszonego konkursu, stanowiło o naruszeniu zasady uczciwej konkurencji, na której to zasadzie powinna się opierać współpraca między organami administracji publicznej a organizacjami pozarządowymi, zgodnie z art. 5 ust.3 ustawy o działalności

pożytku publicznego i o wolontariacie, stawiając w uprzywilejowanej sytuacji jednego z potencjalnych uczestników konkursu.

Dodatkowo należy zwrócić uwagę na sposób określenia zadania w ww. konkursie ofert, na którego realizację Gmina Przedbórz udzieliła dotacji w kwocie 135.000,00 zł. Burmistrz Przedborza ogłosił otwarty konkurs ofert na realizację zadania publicznego z zakresu wsparcia finansowego w formie udzielenia dotacji na stworzenie infrastruktury rekreacyjnej na terenie Gminy Przedbórz w 2014 roku, podkreślając, że dotyczy to wsparcia realizacji zadań publicznych określonych w art. 4 ust.1 pkt 17 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Powołany art. 4 ust. 1 pkt 17 ww. ustawy stanowi, że sfera zadań publicznych, o której mowa w art. 3 ust.1, obejmuje zadania z zakresu wspierania i upowszechniania kultury fizycznej. Według Programu Współpracy Gminy Przedbórz z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2014 rok - współpraca między władzami Gminy a organizacjami obejmuje sferę zadań publicznych, o których mowa w art. 4 ust.1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, dotyczących m.in. wspierania i upowszechniania kultury fizycznej i sportu mających na celu propagowanie kultury fizycznej oraz prozdrowego trybu życia; wzmacnianie postawy sportowej u dzieci i młodzieży poprzez prowadzenie zajęć treningowych, udział z zgrupowaniami i obozami szkoleniowymi, udział we współzawodnictwie sportowym, organizację imprez sportowych i sportowo-rekreacyjnych w różnych dyscyplinach sportowych oraz wspieranie organizacji ubiegających się o pozyskanie funduszy ze źródeł zewnętrznych celem stworzenia infrastruktury turystycznej i (lub) rekreacyjnej i (lub) edukacyjnej na terenie Gminy Przedbórz.

Przedmiotem ogłoszenia była natomiast *„budowa kortu do tenisa ziemnego wraz z infrastrukturą oraz ciągami pieszo jezdnyymi i miejscami parkingowymi*. Nawiązując do takiego określenia zadania wskazać należy, że zgodnie z art. 221 ust.1 ustawy o finansach publicznych - podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku mogą otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacje celowe na cele publiczne, związane z realizacją zadań tej jednostki, a także na dofinansowanie inwestycji związanych z realizacją tych zadań. Zatem zlecenie zadań w trybie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie może obejmować dofinansowanie inwestycji, ale w sytuacji powiązania tej działalności z wykonywaniem określonego zadania publicznego, którego to powiązania zabrakło w omawianym postępowaniu konkursowym. Również art. 11 ust.1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie stanowi, że organy administracji publicznej wspierają w sferze, o której mowa w art. 4 ustawy, realizację zadań publicznych poprzez organizacje pozarządowe oraz podmioty wymienione w art. 3 ust.3, prowadzące działalność statutową w danej dziedzinie.

3. Według oferty złożonej w otwartym konkursie przez Stowarzyszenie Przyjaciół Ziemi Przedborskiej i harmonogramu planowanych działań, zamiarem Stowarzyszenia było wybudowanie kortu do tenisa ziemnego wraz

z infrastrukturą towarzyszącą oraz wybudowanie ciągów pieszych z miejscami parkingowymi oraz zakup wyposażenia kortu. W załączniku do oferty zawierającym informacje o posiadanych zasobach kadrowych zapewniających wykonanie zadania publicznego w formie udzielenia dotacji na stworzenie infrastruktury rekreacyjnej na terenie Gminy Przedbórz pn. „budowa kortu do tenisa ziemnego wraz z infrastrukturą oraz ciągami pieszo-jezdnymi i miejscami parkingowymi” wyszczególnione zostały osoby oraz planowane funkcje, takie jak: p.o. Dyrektora/opiekun-1 etat, księgowa ½ etatu, nauczyciel 1 etat, pomoc nauczyciela 1 etat, 2 stanowiska opiekunów po ½ etatu, pracownik gospodarczy ½ etatu, sprzątaczką 1 etat i sprzątaczką ½ etatu, kucharka 1 etat. Zatem wyszczególnione w ww. informacji osoby nie posiadały kwalifikacji umożliwiających realizację zadania będącego przedmiotem otwartego konkursu ofert (były to osoby zatrudnione w Bursie Szkolnej w Przedborzu i w Niepublicznym Przedszkolu „Gumiś” w Przedborzu - prowadzonych przez Stowarzyszenie Przyjaciół Ziemi Przedborskiej).

Komisja konkursowa zobowiązana jest, na podstawie art. 15 ust.1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, do oceny możliwości realizacji zadania publicznego przez organizację pozarządową lub podmioty wymienione w art. 3 ust.3 ustawy. Ocenie podlegają również kwalifikacje osób przy udziale których organizacja pozarządowa lub podmioty określone w art. 3 ust.3 ustawy będą realizować zadanie publiczne.

W zakresie wydatków na podróże służbowe oraz umów zleceń zawieranych z pracownikami

1. Stwierdzono nieprawidłowości związane z zawarciem 8 umów zlecenia (nr: 17/2015 z dnia 7 kwietnia 2015 roku, nr 18/2015 z dnia 7 kwietnia 2015 roku, 32/2015 z dnia 14 maja 2015 roku, 33/2015 z dnia 14 maja 2015 roku, 49/2015 z dnia 4 sierpnia 2015 roku, 50/2015 z dnia 4 sierpnia 2015 roku, 65/2015 z dnia 1 października 2015 roku i 66/2015 z dnia 1 października 2015 roku) z pracownikami Urzędu Gminy na sporządzenie spisu wyborców, na łączną kwotę 4.589,24 zł brutto.

Ustalono, iż zgodnie z obowiązującym Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Przedborzu (wprowadzonym zarządzeniem Burmistrza Miasta Przedborza nr 30/2007 z dnia 28 czerwca 2007 roku wraz z późniejszymi zmianami) - do zadań Referatu Spraw Obywatelskich wskazanych w §20 należały m.in. zadania z zakresu wynikającego z ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych – prowadzenie i aktualizacja rejestru wyborców oraz przygotowywanie spisów wyborców przed zarządzonymi wyborami lub referendum (§20 ust. 1 pkt 1 lit. e) oraz wykonywanie czynności związanych z wyborami samorządowymi, parlamentarnymi, prezydenckimi, referendum i spisami – w zakresie należącym do Gminy (§20 ust. 1 pkt 2). Stosownie do Regulaminu, w Referacie tym znajdują się następujące stanowiska: Kierownik Referatu (1 etat), stanowisko ds. ewidencji ludności i dowodów osobistych (1 etat) oraz kierowca samochodu ciężarowego (1 ³/₄ etatu).

Zgodnie z obowiązującą strukturą organizacyjną Urzędu Miejskiego, ww. Referat podległy jest bezpośrednio Burmistrzowi Miasta. Ponadto ustalono, że żadnemu z pracowników Referatu Spraw Obywatelskich nie powierzono spraw z zakresu prowadzenia i aktualizacji rejestru wyborców oraz przygotowywania spisów wyborców przed zarządzonymi wyborami lub referendum, wynikających z §20 ust. 1 pkt 1 lit e Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Przedborzu.

Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 446) - ustawy mogą nakładać na gminę obowiązek wykonywania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, a także z zakresu organizacji przygotowań i przeprowadzenia wyborów powszechnych oraz referendów. Zadaniemi zleconymi są zadania wynikające m.in. z przepisów ustawy z dnia 5 stycznia 2011 roku Kodeks wyborczy (Dz. U. nr 21 poz. 112 ze zm.), np. art. 18 § 11 (rejestr wyborców prowadzi gmina jako zadanie zlecone), art. 26 § 10 (spis wyborców jest sporządzany i aktualizowany przez gminę, jako zadania zlecone, na podstawie rejestru wyborców), art. 156 § 1 (obsługę i techniczno-materialne warunki pracy obwodowych i terytorialnych komisji wyborczych, w tym możliwość wykorzystania techniki elektronicznej, oraz wykonanie zadań związanych z organizacją i przeprowadzeniem wyborów na obszarze gminy zapewnia odpowiednio wójt/burmistrz, a zadania wykonywane w tym zakresie są zadaniami zleconymi jednostek samorządu terytorialnego) i art. 181 (obsługę administracyjną właściwej terytorialnej komisji wyborczej oraz wykonywanie zadań wyborczych odpowiednio na obszarze gminy zapewnia wójt, jako zadanie zlecone; zasady współdziałania urzędnika wyborczego z Krajowym Biurem Wyborczym określa porozumienie zawarte odpowiednio pomiędzy wójtem/burmistrzem a Szefem Krajowego Biura Wyborczego lub upoważnioną przez niego osobą). Jednocześnie w art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wskazano, że wójt (burmistrz, prezydent miasta) wykonuje między innymi zadania gminy określone przepisami prawa. Tym samym za prawidłową realizację zadań zleconych gminie odpowiedzialność ponosi wójt (burmistrz), który swoje zadania wykonuje przy pomocy urzędu gminy (art. 33 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Oznacza to także, że przyjęte regulaminy organizacyjne powinny wskazywać struktury urzędu odpowiedzialne za realizację określonych zadań, co z kolei powinno mieć dalsze odzwierciedlenie w obowiązkach służbowych ustalonych dla pracowników. Czynności związane z zapewnieniem obsługi administracyjnej, technicznej oraz organizacją i przeprowadzeniem wyborów powinny być podejmowane przez pracowników urzędu w ramach obowiązków służbowych. Od czynności tych należy odróżnić np. pełnienie funkcji członka komisji wyborczej. Obowiązki uwzględnione w regulaminie organizacyjnym, które powinny zostać przeniesione do zakresów czynności pracowników, nie mogą być zlecane na podstawie umów o charakterze cywilnoprawnych. Wypłata zwiększonego wynagrodzenia dla pracownika może być natomiast związana np. z koniecznością zapłaty za pracę w godzinach nadliczbowych. Jednocześnie, zgodnie z art. 22 §1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1502 ze zm.), nie jest dopuszczalne zastąpienie umowy o pracę umową

cywilnoprawną przy zachowaniu warunków wykonywania pracy określonych w §1 tego artykułu, a więc wykonywania pracy określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę. Zgodnie natomiast z ustalonym stanem faktycznym, w umowach zlecenia powierzano pracownikom samorządowym wykonywanie pracy określonego rodzaju (sporządzenie spisu wyborców) pod kierownictwem przełożonego (burmistrza, jako osoby odpowiedzialnej za prawidłową realizację tych działań) oraz w miejscu (w Urzędzie Miejskim) i czasie (poza godzinami pracy) wyznaczonymi przez pracodawcę, w sytuacji gdy wyżej wymienione zadania były wskazane w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Przedborzu jako zadania realizowane przez Referat Spraw Obywatelskich. Należy także zauważyć, że sporządzenie spisu wyborców dokonuje się na podstawie stałego rejestru wyborczego, prowadzonego w oparciu o ewidencję ludności i powinno zostać dokonane przez pracowników Referatu Spraw Obywatelskich Urzędu Miejskiego w Przedborzu, gdyż tylko te osoby posiadają upoważnienia do wglądu w rejestry zawierające dane osobowe mieszkańców gminy. Tak więc należy uznać za nieprawidłowe powierzanie pracownikom samorządowym wykonywania czynności związanych z realizacją przez gminę zadań zleconych na podstawie umów cywilnoprawnych (umów zlecenia) realizowanych w warunkach charakterystycznych dla stosunku pracy. Ponadto, stosownie do art. 21 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 902), jeżeli wymagają tego potrzeby jednostki, pracownikowi samorządowemu można powierzyć, na okres do 3 miesięcy w roku kalendarzowym, wykonywanie innej pracy niż określona w umowie o pracę, zgodnej z jego kwalifikacjami, przy czym zgodnie z art. 36 ust. 5 ww. ustawy, pracownikowi z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych może zostać przyznany dodatek specjalny. Ponadto w myśl art. 42 ust. 2 ww. ustawy, jeżeli wymagają tego potrzeby jednostki, w której pracownik samorządowy jest zatrudniony, na polecenie przełożonego wykonuje on pracę w godzinach nadliczbowych, w tym w wyjątkowych przypadkach także w porze nocnej oraz w niedziele i święta. Podobne zdanie wyraził Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 30 czerwca 2000 roku (II UKN 523/99), który stwierdził cyt. *„Zatrudnienie pracowników poza normalnym czasem pracy na podstawie umów cywilnoprawnych przy pracach tego samego rodzaju, co objęte stosunkiem pracy, stanowi obejście przepisów o czasie pracy w godzinach nadliczbowych oraz przepisów dotyczących składek na ubezpieczenie społeczne”*. W związku z powyższym, biorąc pod uwagę, iż wymienione zadania są czynnościami urzędniczymi, powierzenie ich wykonywania pracownikowi samorządowemu może mieć miejsce wyłącznie w ramach stosunku pracy.

2. W wyniku kontroli poleceń wyjazdów służbowych ustalono, że w większości przypadków objętych kontrolą delegacji (wskazanych w protokole kontroli) pracownicy nie przestrzegali 7-dniowego terminu na przedłożenie rachunku kosztów podróży, licząc od daty zakończenia podróży służbowej, który to obowiązek wynikał z zapisów rozdziału IV Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Miejskim w Przedborzu,

stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia nr 16/09 Burmistrza Miasta Przedborza z dnia 17 lutego 2009 roku.

W zakresie udzielania dotacji dla szkół niepublicznych

1. Z przedłożonych umów najmu pomieszczeń na prowadzenie przedszkola niepublicznego zawartych pomiędzy Stowarzyszeniem a Gminą Przedbórz wynikało, że przedszkole zmieniało miejsce prowadzenia zajęć dydaktycznych. Z informacji udzielonej przez inspektora do spraw oświaty i kultury wynikało, że przedszkole w okresie od dnia 1 września 2012 roku do dnia 30 czerwca 2014 roku funkcjonowało na II piętrze budynku przy ulicy Mostowej 37B, w okresie od dnia 1 września 2014 roku do dnia 30 czerwca 2015 roku na parterze budynku przy ul. Mostowej 37B, od dnia 1 września 2015 roku do dnia 30 czerwca 2016 roku w budynku przy ul. Mostowej 39, od dnia 1 października 2015 roku do dnia 30 listopada 2015 roku w budynku przy ul. Mostowej 37B. Z wydanych zaświadczeń o dokonaniu zmiany we wpisie do ewidencji szkół i placówek niepublicznych wynikało, że zmiany we wpisie dokonano w dniu 31 marca 2015 roku dodając nowe miejsce prowadzenia zajęć dydaktycznych w Górach Mokrych oraz w dniu 31 sierpnia 2015 roku zmieniając miejsce prowadzenia zajęć dydaktycznych z ul. Mostowej 37B na ul. Mostową 39. Zatem Burmistrz jako organ prowadzący rejestr nie wzywał organu prowadzącego przedszkole, tj. Stowarzyszenia Przyjaciół Ziemi Przedborskiej do zgłoszenia zmiany miejsca prowadzenia zajęć dydaktycznych w rejestrze przedszkoli.

Ponadto stwierdzono, że wniosek niepublicznego przedszkola „Gumiś” z dnia 31 sierpnia 2015 roku na podstawie, którego dokonano wpisu w ewidencji szkół i placówek niepublicznych nie zawierał załączników dotyczących zmiany adresu przedszkola.

Gmina Przedbórz zobowiązana jest na mocy art. 82 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 2156) do prowadzenia ewidencji szkół niepublicznych. Ewidencja szkół niepublicznych winna być aktualizowana zgodnie z art. 82 ust. 5 ustawy o systemie oświaty. Osoba prowadząca szkołę lub placówkę jest obowiązana zgłosić organowi, który prowadzi rejestr szkół i placówek niepublicznych, w ciągu 14 dni zmiany w danych zawartych w zgłoszeniu, powstałe po wpisie do ewidencji. Ponadto zgodnie z art. 82 ust. 3 ustawy o systemie oświaty - organ, który prowadzi rejestr szkół i placówek dokonuje wpisu do ewidencji w ciągu 30 dni od daty zgłoszenia oraz z urzędu doręcza zgłaszającemu zaświadczenie o wpisie do ewidencji, a kopię zaświadczenia przekazuje właściwemu kuratorowi oświaty oraz organowi podatkowemu. Zatem z powyższych przepisów wynika nie tylko obowiązek prowadzenia przez jednostkę samorządu terytorialnego rejestru niepublicznych przedszkoli, ale także obowiązek aktualizowania danych zawartych w rejestrze. Stwierdzono, że pomimo wydania dwóch zaświadczeń dotyczących zmian w we wpisie do ewidencji szkół i placówek niepublicznych, w rejestrze przedszkoli niepublicznych prowadzonym przez Urząd Miejski w Przedborzu nie

dokonywano aktualizacji (nie wprowadzono zmian wynikających ze złożonych wniosków do rejestru).

2. Stwierdzono, że 31 sierpnia 2011 roku Rada Miejska w Przedborzu podjęła uchwałę nr XI/79/11 w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznego przedszkola prowadzonego na terenie Gminy Przedbórz przez inne niż Gmina Przedbórz osoby prawne i fizyczne. Z § 2 ust. 3 uchwały wynikało, że dotacje dla niepublicznego przedszkola przekazywane są w 12 częściach w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca. Zauważyć należy, że na mocy art. 1 pkt 20 lit. e) ustawy z dnia 13 czerwca 2013 roku o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r., poz.827) dokonano zmiany art. 90 ust. 3c ustawy o systemie oświaty. W myśl art. 90 ust. 3c ustawy o systemie oświaty w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 2014 roku dotacje dla przedszkoli niepublicznych są przekazywane na rachunek bankowy szkoły, przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego, placówki lub zespołu szkół lub placówek w 12 częściach w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca, z tym że część za grudzień jest przekazywana w terminie do dnia 15 grudnia. Zatem od 2014 roku termin przekazania części dotacji za grudzień wyznaczony uchwałą był sprzeczny z postanowieniami art. 90 ust. 3c ustawy o systemie oświaty.

Obecnie materia ta jest prawidłowo regulowana uchwałą nr XXI/142/16 Rady Miejskiej w Przedborzu z dnia 5 maja 2016 roku w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznego przedszkola niezaliczanego do sektora finansów publicznych, funkcjonującego na terenie Gminy Przedbórz, a także trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

3. Stwierdzono, że za dzieci niepełnosprawne uznano te, które posiadały orzeczenie o niepełnosprawności wydane przez Powiatowy Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności. Tymczasem uczniem niepełnosprawnym w myśl przepisów ustawy o systemie oświaty (art. 71b) jest dziecko posiadające orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego. Zatem do czasu przedłożenia opinii wydanej przez zespół orzekający działający w publicznej poradni psychologiczno-pedagogicznej, w tym w poradni specjalistycznej, dotacja winna być wypłacana według stawki przysługującej na wychowanka niebędącego dzieckiem niepełnosprawnym.
4. Stwierdzono, że przedszkole niepubliczne „Gumiś” zgłosiło do Systemu Informacji Oświatowej dwoje dzieci niepełnosprawnych, które nie posiadały orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego. Z metryczki subwencji oświatowej na 2015 rok wynikało, że Gminie przyznano subwencję oświatową dla dziecka niepełnosprawnego zgłoszonego przez Dyrektora Niepublicznego Przedszkola Gumiś, które nie posiadało wymaganego orzeczenia, w wysokości 23.639,00 zł, natomiast na 2016 rok z metryczki subwencji oświatowej wynika, że na dwoje dzieci niepełnosprawnych zgłoszonych przez Dyrektora Niepublicznego Przedszkola Gumiś, które nie posiadały orzeczenia przyznano subwencję w wysokości 48.594,26 zł.
5. Ustalono, że roczna stawka dotacji na jedno dziecko wynosiła 353,50 zł. Organ prowadzący przedszkole złożył wnioski o objęcie dotacją 266 dzieci. Zatem

roczna dotacja winna być przekazana w wysokości 353,50 zł x 266 = 94.031,00 zł. Stwierdzono, że w 2015 roku przekazano łącznie 120.313,74 zł z tytułu dotacji dla przedszkola niepublicznego (w rozdziale 80104 - 96.674,74 zł w rozdziale 80149 - 23.639,00 zł). Łączna kwota dotacji przekazanej w zawyżonej wysokości wyniosła 26.282,74 zł.

6. Dotacja za grudzień 2015 roku została przekazana w dniu 17 grudnia 2015 roku, tj. z naruszeniem art. 90 ust. 3c ustawy o systemie oświaty, z którego wynikało, że dotacje są przekazywane na rachunek bankowy szkoły, przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego, placówki lub zespołu szkół lub placówek w 12 częściach w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca, z tym że część za grudzień jest przekazywana w terminie do dnia 15 grudnia. Brzmienie wyżej wymienionego przepisu zostało wprowadzone przez art. 1 pkt 20 lit. e) ustawy z dnia 13 czerwca 2013 roku o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw - z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2014 roku.

W zakresie realizacji rządowego programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania w latach 2007-2009”

Stwierdzono, że w latach 2007-2009 pomiędzy Łódzkim Urzędem Wojewódzkim w Łodzi a Miastem Przedbórz zawierane były Porozumienia związane z realizacją rządowego programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”. Realizacja porozumień miała się odbywać zgodnie z postanowieniami ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” oraz rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie realizacji programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”. Ustalono, że Gmina Przedbórz realizowała program „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” przy pomocy Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej, m.in. w jednostkach organizacyjnych Gminy, w tym w Przedszkolu Samorządowym w Przedborzu – dla dzieci uprawnionych do otrzymania posiłku uczęszczających do tego Przedszkola. Na okoliczność realizacji programu w latach 2007 – 2009 Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Przedborzu zawierał stosowne porozumienia z Przedszkolem Samorządowym w Przedborzu.

Ustalono, że noty księgowe obciążające Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Przedborzu tytułem refundacji za dożywianie dzieci w poszczególnych miesiącach badanego okresu wystawiane były na Radę Rodziców przy Samorządowym Przedszkolu w Przedborzu. Noty nie były opatrzone podpisem głównego księgowego, a w trzech przypadkach nie zawierały podpisu Dyrektora placówki. Poza tym załączane do poszczególnych not księgowych listy dzieci nieobecnych w danym miesiącu, którym nie wydawano posiłków nie zostały opatrzone podpisem osoby sporządzającej, ani też pieczęcią placówki. Pomimo, że M-GOPS nie zawierał żadnego porozumienia z Radą Rodziców przy Przedszkolu Samorządowym, akceptował dokumenty wystawiane przez ten organ, potwierdzając, że operacja finansowa jest zgodna pod względem formalno-prawnym i merytorycznym, jest zgodna z prawem, rzetelna i prawidłowa. Potwierdzenia

dokonywała Kierownik M-GOPS. Nie wymagano również, aby listy dzieci nieobecnych, którym nie wydano posiłku, na potwierdzenie ich prawidłowości i rzetelności opatrzone były pieczęcią jednostki oraz podpisem osoby sporządzającej. Wskazać należy również, że nie budziło wątpliwości M-GOPS wskazywane w porozumieniach zawieranych z Przedszkolem Samorządowym w Przedborzu konto bankowe, którego posiadaczem była Rada Rodziców. Według art. 54 ust.8 ustawy o systemie oświaty - rada rodziców może gromadzić fundusze z dobrowolnych składek rodziców oraz z innych źródeł w celu wspierania działalności statutowej placówki, a zasady wydatkowania tych funduszy określa regulamin rady rodziców. W związku z tym, że realizacja programu dożywiania dzieci nie należała do zadań statutowych Przedszkola, przekazywanie środków finansowych na ten cel na rachunek bankowy Rady Rodziców było sprzeczne z prawem.

W latach 2007-2008 Przedszkole Samorządowe nie posiadało wyodrębnionego rachunku bankowego, a ewidencja księgowa tej jednostki prowadzona była wspólnie z ewidencją księgową Urzędu Miejskiego w Przedborzu, co naruszało przepisy ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 ze zm.), a w szczególności art. 4 ust. 1, 2 i 3 w zw. z art. 3 ust.1 pkt 1 ustawy.

W zakresie wydawania Biuletynu Informacyjnego Miasta i Gminy Przedbórz

Stwierdzono, że zarządzeniem nr 131/2014 z dnia 24 października 2014 roku Burmistrz Miasta Przedborza ustalił cennik usług reklamowych w „*Biuletynie Informacyjnym Miasta i Gminy Przedbórz*” (jako podstawę prawną wskazano art. 33 ust.1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym oraz art. 36 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 roku Prawo prasowe). Ceny usług reklamowych ustalono w wysokości: 200,00 zł za całą stronę formatu A4; 130,00 zł za ¾ formatu A4; 100,00 zł za ½ formatu A4; 50,00 zł za ¼ formatu A4 i 25,00 zł za 1/8 formatu A4. Do ogłoszeń kolorowych doliczana jest opłata w wysokości 20% ceny podstawowej. Powyższe zarządzenie Burmistrz Przedborza uchylił zarządzeniem nr 9/2015 z dnia 21 stycznia 2015 roku.

W konsekwencji powołanego wyżej zarządzenia nr 131/2014 z dnia 24 października 2014 roku Burmistrza Miasta Przedborza ustalającego cennik usług reklamowych w „*Biuletynie Informacyjnym Miasta i Gminy Przedbórz*” w 2014 roku Gmina Przedbórz uzyskała dochody w łącznej kwocie 210 zł z tytułu płatnych reklam zamieszczonych w Biuletynie. Poza tym kontrolujący stwierdzili, że w 2011 roku Gmina Przedbórz uzyskała dochody w kwocie 276,75 zł z tytułu sponsorowania imprezy Dni Przedborza, gdzie wzajemne świadczenie z tego tytułu polegało na zamieszczeniu w Biuletynie Miasta i Gminy Przedbórz reklamy oraz informacji o produktach lub działalności sponsora.

Stwierdzić należy, iż zarządzenie Burmistrza Przedborza nr 131/2014 z dnia 24 października 2014 roku w sprawie ustalenia cennika usług reklamowych w Biuletynie Informacyjnym Miasta i Gminy Przedbórz, a w konsekwencji zamieszczenie w wydawanym czasopiśmie odpłatnych ogłoszeń – było działaniem sprzecznym z prawem. W myśl art. 7 ust.1 ww. ustawy - do zadań własnych gminy

należy zaspakajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty. W myśl art. 9 ust. 4 ustawy zadania własne gminy, to zadania użyteczności publicznej, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. W świetle ww. unormowań, zamieszczanie płatnych ogłoszeń w Biuletynie Informacyjnym Miasta i Gminy Przedbórz nie zaspakaja zbiorowych potrzeb lokalnej wspólnoty, a zatem nie należy do zadań użyteczności publicznej. Zauważyć należy, że art. 9 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym dopuszcza możliwość prowadzenia przez gminę i gminne osoby prawne działalności gospodarczej wykraczającej poza zadania o charakterze użyteczności publicznej (a zatem również działalności wydawniczej), wyłącznie w przypadkach określonych w odrębnej ustawie, tj. w ustawie z dnia 20 grudnia 1996 roku o gospodarce komunalnej (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 216 ze zm.). Powołana ustawa określa zasady i formy gospodarki komunalnej jednostek samorządu terytorialnego, polegające na wykonywaniu przez te jednostki zadań własnych, w celu zaspakajania zbiorowych potrzeb wspólnoty. Zgodnie z art. 2 ww. ustawy - gospodarka komunalna może być prowadzona przez jednostki samorządu terytorialnego w szczególności w formach samorządowego zakładu budżetowego lub spółek prawa handlowego. Istotą gospodarki komunalnej prowadzonej przez jednostki samorządu terytorialnego jest wykonywanie zadań własnych o charakterze użyteczności publicznej, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspakajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej zamieszkującej jej terytorium.

W zakresie wydatków na działania promocyjne Gminy Przedbórz realizowane podczas uroczystości odbywających się w Częstochowie

Stwierdzono, że Gmina poniosła wydatki związane z transportem strażaków z terenu Gminy Przedbórz do Częstochowy na spotkanie z Prezydentem RP w ramach VII Ogólnopolskiej Pielgrzymki Strażaków w dniu 26 kwietnia 2015 roku. Wydatek sklasyfikowano w dziale 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa w rozdziale 75495 pozostała działalność.

Zgodnie z art. 216 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych - wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego są przeznaczone na realizację zadań określonych w odrębnych przepisach, a w szczególności na:

- 1) zadania własne jednostek samorządu terytorialnego;
- 2) zadania z zakresu administracji rządowej i inne zadania zlecone ustawami jednostkom samorządu terytorialnego;
- 3) zadania przejęte przez jednostki samorządu terytorialnego do realizacji w drodze umowy lub porozumienia;
- 4) zadania realizowane wspólnie z innymi jednostkami samorządu terytorialnego;
- 5) pomoc rzeczową lub finansową dla innych jednostek samorządu terytorialnego, określoną odrębną uchwałą przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego;
- 6) programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3.

Natomiast z treści art. 32 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 roku o ochronie przeciwpożarowej (tekst jednolity z 2009 r., Dz. U. nr 178 poz. 1380 ze zm.) wynikało, że koszty wyposażenia, utrzymania, wyszkolenia i zapewnienia gotowości bojowej ochotniczej straży pożarnej ponosi gmina, z zastrzeżeniem art. 35 ust. 1. Gmina ma również obowiązek:

- 1) bezpłatnego umundurowania członków ochotniczej straży pożarnej;
- 2) ubezpieczenia w instytucji ubezpieczeniowej członków ochotniczej straży pożarnej i młodzieżowej drużyny pożarniczej; ubezpieczenie może być imienne lub zbiorowe nieimienne;
- 3) ponoszenia kosztów okresowych badań lekarskich, o których mowa w art. 28 ust. 6.

Z powyższych przepisów nie wynika, aby wydatki na działania promocyjne straży pożarnej (pielgrzymki strażaków) mogły być ponoszone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Odpowiedzialność za ujawnione naruszenia ponoszą pracownicy Urzędu Miejskiego w Przedborzu w zakresie wskazanym w protokole kontroli.

II.

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

1. Zapewnić przestrzeganie art. 91 ut.2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, zgodnie z którym – w przypadku ubiegania się przez jednostkę samorządu terytorialnego o kredyt lub pożyczkę na cel, o którym mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 i art. 90, a także w przypadku zamiaru emisji przez jednostkę samorządu terytorialnego papierów wartościowych na cel, o którym mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 i art. 90, zarząd tej jednostki jest obowiązany uzyskać opinię regionalnej izby obrachunkowej o możliwości spłaty kredytu lub pożyczki lub wykupu papierów wartościowych.
2. W uchwale budżetowej ustalać limity dotyczące zaciąganych zobowiązań w zakresie wskazanym w art. 212 ust.1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych.
3. Zapewnić ujmowanie w księgach rachunkowych operacji gospodarczej dotyczącej umorzenia pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej zgodnie z datą potwierdzenia rozliczenia umowy o umorzenie pożyczki.
4. Zapewnić terminową spłatę rat kredytów i pożyczek oraz odsetek od wskazanych zobowiązań.

5. Zapewnić prawidłowe wykazywanie w sprawozdaniach budżetowych danych dotyczących skutków finansowych udzielonych ulg i zwolnień oraz obniżenia stawek podatkowych, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Dokonać korekty sprawozdań budżetowych RB-PDP i Rb-27S, sporządzonych za 2014 i 2015 rok, w zakresie skutków finansowych udzielonych ulg oraz obniżenia górnych stawek podatkowych zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej (§24 ust. 1 pkt 4 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego). Korektę przekazać RIO w Łodzi.
6. Zapewnić planowanie kwot rozchodów w wieloletniej prognozie finansowej zgodnie z zawartymi umowami, stosownie do art. 226 ust.1 ustawy o finansach publicznych.
7. Egzekwować od podatników podatku od nieruchomości (osoby prawne) i podatku od środków transportowych składanie deklaracji podatkowych, w szczególności na podstawie art. 274a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa.
8. Egzekwować w prawidłowej wysokości odsetki od nieterminowych wpłat podatków.
9. Zapewnić weryfikowanie składanych przez podatników deklaracji podatkowych, na podstawie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa. W zakresie wartości budowli opodatkowanych podatkiem od nieruchomości uwzględniać unormowanie wynikające z art. 4 ust.1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych, zgodnie z którym - podstawą opodatkowania w przypadku budowli lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, z zastrzeżeniem ust. 4-6 - jest wartość, o której mowa w przepisach o podatkach dochodowych, ustalona na dzień 1 stycznia roku podatkowego, stanowiąca podstawę obliczania amortyzacji w tym roku, niepomniejszona o odpisy amortyzacyjne, a w przypadku budowli całkowicie zamortyzowanych - ich wartość z dnia 1 stycznia roku, w którym dokonano ostatniego odpisu amortyzacyjnego.
10. Zapewnić opodatkowanie nieruchomości będących współwłasnością oraz odrębną własnością podatnika w dwóch odrębnych decyzjach ustalających wysokość zobowiązania podatkowego.
11. Przy wydawaniu decyzji w sprawach zastosowania ulg w zapłacie zobowiązań podatkowych przestrzegać art. 200 ustawy Ordynacja podatkowa, w zakresie wyznaczania stronie 7-dniowego terminu na zapoznanie się ze zgromadzonym materiałem dowodowym oraz art. 140 § 1 ww. ustawy, zgodnie z którym - o każdym przypadku niezłażenia sprawy we właściwym terminie organ podatkowy obowiązany jest zawiadomić stronę, podając przyczyny niedotrzymania terminu i wskazując nowy termin złażenia sprawy.
12. W przypadku niezłażenia przez podatników podatku od środków transportowych deklaracji podatkowych wszczynać i przeprowadzać postępowanie podatkowe w celu określenia wysokości zobowiązania podatkowego, zgodnie z art. 21 § 3 ustawy Ordynacja podatkowa.

13. 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 2016 r., poz. 599 ze zm.) oraz przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. poz. 2367 ze zm.), w szczególności - zgodnie z § 9 rozporządzenia niezwłocznie wystawiać tytuły wykonawczy, w przypadku gdy łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnej przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia albo gdy okres do upływu terminu przedawnienia należności pieniężnej jest krótszy niż 6 miesięcy.
14. Zapewnić prawidłowe dokumentowanie czynności związanych ze zbywaniem lokali mieszkalnych na rzecz dotychczasowych najemców, w szczególności w zakresie składanych przez nich oświadczeń, o których mowa w art. 34 ust.5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.
15. Zaniechać obciążania nabywców lokali kosztami związanymi z przygotowywaniem nieruchomości do sprzedaży (np. kosztami sporządzania operatów szacunkowych), które ponoszone są przez organy jednostki samorządu terytorialnego w związku z gospodarowaniem zasobem nieruchomości, w wykonaniu obowiązków wynikających z przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami. Podjąć czynności w celu dokonania zmian w uchwale Rady Miejskiej w zakresie zapisów dotyczących obciążania nabywcy lokalu kosztami związanymi z przygotowaniem nieruchomości do sprzedaży.
16. Zapewnić przestrzeganie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości, w zakresie ustalenia kwoty wadium (§ 4 ust.2) i podawania do publicznej wiadomości wyciągu z ogłoszenia o przetargu (§ 6 ust.4).
17. Zapewnić przestrzeganie art. 39 ust.1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym - jeżeli pierwszy przetarg zakończył się wynikiem negatywnym, w okresie nie krótszym niż 30 dni, ale nie dłuższym niż 6 miesięcy, licząc od dnia jego zamknięcia, przeprowadza się drugi przetarg, w którym właściwy organ albo minister właściwy do spraw Skarbu Państwa, w odniesieniu do nieruchomości, o których mowa w art. 57 ust. 1, oraz do nieruchomości ujętych w ewidencji, o której mowa w art. 60a ust. 2 pkt 1, może obniżyć cenę wywoławczą nieruchomości ustaloną przy ogłoszeniu pierwszego przetargu, stosownie do art. 67 ust. 2 pkt 2.
18. Zapewnić przestrzeganie art. 71 ust.3 w zw. z art. 70 ust.2 – 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami, w zakresie ustalania oprocentowania od pierwszej opłaty za oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste rozłożonej na raty. Podjąć czynności w celu zmiany umowy wskazanej w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego w zakresie obowiązku uiszczania odsetek od rat opłaty.

19. Dokonać analizy istnienia przesłanek uzasadniających aktualizację opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego, na zasadach określonych w art. 77 i art. 78 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
20. Zapewnić przestrzeganie art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, w zakresie podawania do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem lub dzierżawę.
21. Zapewnić przestrzeganie wewnętrznych unormowań dotyczących stawek czynszu najmu lokali użytkowych.
22. Zapewnić przestrzeganie art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w zakresie terminu uchwalania rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego.
23. Zapewnić przestrzeganie zasad określonych w art. 5 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, a w szczególności zasady uczciwej konkurencji w zakresie współpracy pomiędzy organami administracji publicznej i organizacjami pozarządowymi w sferze realizacji zadań publicznych.
24. Zobowiązać osoby powołane w skład komisji konkursowej do rzetelnej oceny możliwości realizacji zadania publicznego przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy, składające oferty w ogłaszanych otwartych konkursach ofert na realizację zadań publicznych, w tym również w zakresie kwalifikacji osób, przy udziale których organizacja pozarządowa lub podmioty określone w art. 3 ust. 3 ustawy będą realizować zadanie publiczne.
25. Zaniechać zawierania umów cywilnoprawnych z pracownikami Urzędu Miejskiego dotyczących sporządzania i aktualizacji spisu wyborców, czyli spraw objętych zadaniami zleconymi gminie przepisami ustawy z dnia 5 stycznia 2011 roku Kodeks wyborczy.
26. Zobowiązać pracowników Urzędu Miejskiego w Przedborzu do rozliczania kosztów podróży służbowych w terminie 7 dni od zakończenia podróży, zgodnie z obowiązkiem wynikającym z Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Miejskim w Przedborzu.
27. Dotacje dla niepublicznego przedszkola na dzieci niepełnosprawne przekazywać w oparciu o orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego wydawane przez zespół orzekający działający w publicznej poradni psychologiczno-pedagogicznej, w tym w poradni specjalistycznej.
28. Zapewnić wypłatę dotacji dla niepublicznego przedszkola w terminach określonych w art. 90 ust. 3c ustawy o systemie oświaty, tj. w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca, z tym że część za grudzień jest przekazywana w terminie do dnia 15 grudnia.
29. Zapewnić przestrzeganie art. 216 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, określającego granice ponoszenia wydatków z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z którym to przepisem - wydatki budżetu jednostki

samorządu terytorialnego są przeznaczone na realizację zadań określonych w odrębnych przepisach, a w szczególności na: 1) zadania własne jednostek samorządu terytorialnego; 2) zadania z zakresu administracji rządowej i inne zadania zlecone ustawami jednostkom samorządu terytorialnego; 3) zadania przejęte przez jednostki samorządu terytorialnego do realizacji w drodze umowy lub porozumienia; 4) zadania realizowane wspólnie z innymi jednostkami samorządu terytorialnego; 5) pomoc rzeczową lub finansową dla innych jednostek samorządu terytorialnego, określoną odrębną uchwałą przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego; 6) programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3.

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
Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej
aa

