

Łódź, dnia 12 marca 2020 roku

Pan
Zdzisław Kostrzewa
Wójt Gminy Nowe Ostrowy

WK – 602/13/2020

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 2137) informuję Pana Wójta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Nowe Ostrowy¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2017 – 2019 i okresu wcześniejszego, dotyczące przede wszystkim: sporządzania wieloletniej prognozy finansowej; prowadzenia rachunkowości; sporządzania sprawozdań finansowych i budżetowych; zadłużenia; realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych; realizacji dochodów z majątku; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych; ewidencji i inwentaryzacji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów oraz naruszenia procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności²:

I.

W zakresie regulacji wewnętrznych

1. W okresie kontrolowanym obowiązywała Instrukcja postępowania w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w Gminie Nowe Ostrowy, wprowadzona zarządzeniem nr 13/2017 Wójta Gminy Nowe Ostrowy z dnia 16 marca 2017 roku. Wskazane zarządzenie zostało wydane na podstawie art. 15a ust. 2 ustawy z dnia 16 listopada 2000 roku o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, która to

¹ Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w dniach 13 sierpnia – 30 października 2019 roku. Protokół podpisano w dniu 17 stycznia 2020 roku.

² Wystąpienie pokontrolne podlega udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1429), z ograniczeniami wynikającymi z art.5 tej ustawy.

ustawa została uchylona z dniem 12 lipca 2018 roku. W dniu 12 lipca 2018 roku weszła w życie ustawa z dnia 1 marca 2018 roku o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz. U. z 2018 r., poz. 723 ze zm.). Zgodnie z art. 83 ust. 1 ww. ustawy, jednostki współpracujące opracowują instrukcje postępowania na wypadek sytuacji podejrzenia popełnienia przestępstwa prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu. W związku z powyższym instrukcja przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu wymaga aktualizacji.

W zakresie kontroli wewnętrznej

1. Kontrolujące stwierdziły, że kontrola zarządcza funkcjonująca w jednostce nie spełniała standardów kontroli zarządczej ujętych w Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 roku w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz.Urz.Min.Fin. nr 15, poz. 84). Zgodnie z ww. dokumentem m.in.:
 - zarządzanie ryzykiem ma na celu zwiększenie prawdopodobieństwa osiągnięcia celów i realizacji zadań. Proces zarządzania ryzykiem powinien być dokumentowany (pkt II. B – cele i zarządzanie ryzykiem),
 - nie rzadziej niż raz w roku należy dokonać identyfikacji ryzyka w odniesieniu do celów i zadań. W przypadku działu administracji rządowej lub jednostki samorządu terytorialnego należy uwzględnić, że cele i zadania są realizowane także przez jednostki podległe lub nadzorowane (pkt II. B – cele i zarządzanie ryzykiem),
 - zaleca się przeprowadzenie co najmniej raz w roku samooceny systemu kontroli zarządczej przez osoby zarządzające i pracowników jednostki. Samoocena powinna być ujęta w ramy procesu odrębnego od bieżącej działalności i udokumentowana (pkt II. E – monitorowanie i ocena),
 - źródłem uzyskania zapewnienia o stanie kontroli zarządczej przez kierownika jednostki powinny być w szczególności wyniki: monitorowania, samooceny oraz przeprowadzonych audytów i kontroli. Zaleca się coroczne potwierdzenie uzyskania powyższego zapewnienia w formie oświadczenia o stanie kontroli zarządczej za poprzedni rok (pkt II. E – monitorowanie i ocena).

W jednostce nie została udokumentowana realizacja standardów kontroli zarządczej w ww. zakresie. Ponadto w latach 2017-2019 nie została przeprowadzona żadna kontrola w Urzędzie Gminy ani w jednostkach organizacyjnych, z której zostałby sporządzony protokół lub notatka, pomimo odpowiednich zapisów w rozdziale 12 obowiązującego Regulaminu organizacyjnego, zgodnie z którymi: [1] kontrole w referatach urzędu i gminnych jednostkach organizacyjnych przeprowadzają: Sekretarz Gminy w zakresie przestrzegania dyscypliny pracy oraz terminowego załatwiania spraw; Skarbnik Gminy w zakresie realizacji budżetu i prowadzenia dokumentacji finansowej, zarówno w Urzędzie jak i w gminnych jednostkach organizacyjnych; upoważnieni pracownicy – w zakresie realizacji statutowych zadań przez gminne jednostki organizacyjne; kierownicy jednostek organizacyjnych w odniesieniu do podporządkowanych im pracowników na

polecenie Wójta Gminy, [2] z czynności kontrolnych sporządza się odpowiednie dokumenty (protokoły, notatki itp.) zawierające ustalenia kontroli oraz określające fakty stanowiące podstawę do oceny działalności kontrolowanego.

W zakresie zadłużenia Gminy Nowe Ostrowy

1. Stwierdzono niezachowanie wskaźnika spłaty zobowiązań, o którym mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.), uwzględniając udzielone przez Gminę Nowe Ostrowy w czerwcu 2019 roku poręcznie finansowe Stowarzyszeniu Na Rzecz Rozwoju Gminy Nowe Ostrowy - wskaźnik planowanej łącznej spłaty zobowiązań do dochodów ogółem wynosił 0,051% przy dopuszczalnym wskaźniku spłaty zobowiązań wynoszącym 0,044%.
2. W Urzędzie Gminy w Nowych Ostrowach pomimo, że wystawiane były weksle własne in blanco, nie była prowadzona ich ewidencja pozabilansowa, co nie zapewniało kontroli w tym zakresie. Należy zauważyć, że ewidencja ta nie ma charakteru księgowego i służy ochronie zasobów oraz ustaleniu, ile weksli jednostka wystawiła, czy zostały one terminowo (po wygaśnięciu zobowiązań Gminy z tytułu stosunku podstawowego, tj. np. kredytu) odebrane przez wystawiających lub anulowane, aby została wyłączona możliwość dalszego obrotu wekslem. Zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej, efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków wójta stosownie do art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, a jej celem jest m.in. ochrona zasobów (art. 68 ust. 2 pkt 4 ustawy o finansach publicznych).
3. Wójt Gminy Zdzisław Kostrzewa zmienił zasady udzielania pożyczek przez Gminę Nowe Ostrowy, dostosowując je do potrzeb pożyczkobiorcy, tj. Stowarzyszenia na Rzecz Rozwoju Gminy Nowe Ostrowy. Pierwotnie, w zarządzeniu nr 21.2017 z dnia 4 maja 2017 roku w sprawie zasad udzielania pożyczek wskazano, że w przypadku otrzymania refundacji przed upływem terminu spłaty pożyczki, pożyczkobiorca był zobowiązany spłacić pożyczkę do budżetu Gminy w terminie 7 dni od dnia otrzymania refundacji na rachunek bankowy. Również we wzorze umowy pożyczki, w § 3 pkt 2 zapisano, że pożyczkobiorca został zobowiązany do zwrotu pozostałej do spłaty pożyczki w terminie 7 dni roboczych od dnia otrzymania przez pożyczkobiorcę refundacji środków na realizację projektu. Następnie zarządzeniem nr 67/2018 z dnia 30 listopada 2018 roku Wójt Gminy wprowadził nowe zapisy, dotyczące możliwości udzielenia pożyczki na wkład własny (ponadto we wzorze umowy pożyczki zmieniono termin jej zwrotu). Zmiana zasad udzielania pożyczek była spowodowana brakiem wystarczających środków własnych Stowarzyszenia na realizację dwóch zadań, dofinansowanych ze środków z Urzędu Marszałkowskiego w Łodzi. Opisane działania Gminy Nowe Ostrowy nie zabezpieczały należycie interesów pożyczkodawcy - Gminy w zakresie późniejszej możliwości spłaty pożyczki przez Stowarzyszenie, realizujące dwa projekty, nie posiadając przy tym własnych środków. Powyższe należy ściśle powiązać z faktem udzielenia przez Gminę Stowarzyszeniu poręczenia kredytu, przy jednoczesnym niespełnieniu przez Gminę Nowe Ostrowy

wskaźnika zadłużenia, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach (wskaźnik planowanej łącznej spłaty zobowiązań do dochodów przekroczył dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań). Sam fakt udzielenie poręczenia kredytu oraz udzielenia pożyczek na wkład własny, ze względu na brak środków finansowych jest o tyle bezpieczny, o ile Stowarzyszenie wywiązałoby się ze spłaty zobowiązań. Natomiast w sytuacji nieotrzymania refundacji środków z Urzędu Marszałkowskiego w Łodzi i braku spłaty kredytu oraz pożyczek, Gmina Nowe Ostrowy przejęłaby zobowiązania za Stowarzyszenie.

W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości

1. Stwierdzono, że dziesięć wybranych do kontroli faktur zostało ujętych w ewidencji księgowej - dziennik główna w dniu ich wpływu do księgowości, tj. kilka dni po dacie ich wpływu do Urzędu Gminy w Nowych Ostrowach. Do czasu ujęcia w ewidencji księgowej faktury nie były nigdzie ewidencjonowane.
2. Stwierdzono naruszenie zasad wprowadzonych przez Wójta Gminy w zarządzeniu nr 15/2018 z dnia 30 marca 2018 roku, a następnie w zarządzeniu nr 36/2019 z dnia 30 kwietnia 2019 roku w zakresie terminu ujęcia operacji gospodarczych w księgach rachunkowych Urzędu. Zgodnie z ww. uregulowaniami - w ciągu roku obrotowego do ksiąg rachunkowych danego okresu sprawozdawczego wprowadza się operacje gospodarcze dotyczące tego okresu, jeżeli dokumentujące je dowody wpłynęły do Urzędu nie później niż do 10-go dnia następnego miesiąca, a następnie - nie później niż do 5-go dnia następnego miesiąca. Stwierdzono, że sześć faktur z lutego, które wpłynęły do 10-go marca winny być ujęte w lutym, a nie w marcu.
3. Nie wszystkie objęte próbą kontroli dowody księgowe posiadały datę wpływu do Urzędu Gminy w Nowych Ostrowach, co było sprzeczne z postanowieniami Instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów finansowo-księgowych, wprowadzonej zarządzeniem Wójta Gminy nr 24a/2018 z dnia 30 kwietnia 2018 roku.
4. Sprawozdanie podatkowe SP-1 za 2018 rok zostało nieprawidłowo sporządzone w zakresie podatku od nieruchomości - zawyżona została powierzchnia budynków mieszkalnych, bowiem w łącznej powierzchni budynków mieszkalnych wykazano także takie, do których miał zastosowanie przepis art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r., poz. 1170 ze zm.), tj. powierzchnię pomieszczeń o wysokości w świetle od 1,40 m do 2,20 m zalicza się do powierzchni użytkowej budynku w 50%.
5. W sprawozdaniu Rb-PDP za 2018 rok stwierdzono następujące nieprawidłowości:
 - skutki finansowe obniżenia górnych stawek podatkowych dla podatku od środków transportowych były wykazywane nieprawidłowo, tj. wyliczano je biorąc pod uwagę podstawę opodatkowania tylko wg. stanu na dzień 31 grudnia. Taki sposób wyliczenia nie uwzględniał zmian w zakresie podstawy opodatkowania zachodzących w ciągu całego roku. Zgodnie z § 7 ust. 4 Instrukcji sporządzenia sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów

jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1393 ze zm.) - kwoty dotyczące skutków obniżenia górnych stawek podatków, skutków udzielonych ulg i zwolnień oraz skutków decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy - Ordynacja podatkowa obliczonych za okres sprawozdawczy - wykazane w odpowiednich kolumnach sprawozdania, powinny być zgodne z odpowiadającymi tym kwotom skutkami, wykazanymi w sprawozdaniu Rb-27S - z wykonania planu dochodów samorządowych jednostek budżetowych i jednostek samorządu terytorialnego, odpowiednio do przepisów rozporządzenia. Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 9 ww. Instrukcji - sprawozdanie jednostkowe z wykonania planu dochodów budżetowych z tytułu podatków, opłat oraz niepodatkowych należności budżetowych, pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego, sporządza się na podstawie danych księgowości podatkowej w sposób następujący: w kolumnie "Skutki obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy" wykazuje się kwoty stanowiące różnicę pomiędzy dochodami, jakie gmina lub miasto na prawach powiatu mogłaby uzyskać, stosując górne stawki podatkowe, a dochodami, jakie powinna uzyskać, stosując niższe stawki uchwalone przez radę gminy lub miasta na prawach powiatu; w przypadku zastosowania przez gminę lub miasto na prawach powiatu obniżenia górnej stawki, różnicę - pomiędzy stawką górną a przyjętą w uchwale przez radę gminy lub miasta na prawach powiatu, przemnożoną przez podstawę opodatkowania - wykazuje się w kolumnie "Skutki obniżenia górnych stawek..." sprawozdań dotyczących dochodów budżetowych narastająco od początku roku do końca okresu sprawozdawczego. Sumując, przyjęcie innego sposobu wyliczania skutków obniżenia górnych stawek podatkowych niż miesięczny (wg stanu na koniec roku czy wg stanu na ostatni dzień każdego kwartału) powoduje nieujęcie wszystkich zmian przedmiotu opodatkowania, które zachodzą w ciągu roku, a w konsekwencji przedstawienie w sprawozdaniach niezetelnych danych w tym zakresie,

- skutki finansowe obniżenia górnych stawek podatku od środków transportowych zostały zaniżone o kwotę 2.398,11 zł w wyniku ich niewyliczenia dla autobusów zwolnionych z podatku na podstawie uchwały Rady Gminy Nowe Ostrowy nr XIII/93/15 z dnia 29 listopada 2015 roku.
- 6. Stwierdzono nieprawidłowe ujęcie w ewidencji księgowej, na koncie 221 - Należności z tytułu dochodów budżetowych, należności z tytułu rozłożenia na raty ceny nieruchomości sprzedanej przez Gminę Nowe Ostrowy i tym samym wykazanie jej w bilansie jednostki w poz. B.II.4 - Pozostałe należności. Należy zauważyć, że do ewidencji długoterminowych należności lub długoterminowych rozliczeń z budżetem służy konto 226 - Długoterminowe należności budżetowe i pozycja w bilansie jednostki - A.III - Należności długoterminowe.
- 7. Stwierdzono nieprawidłowości w zakresie kontroli merytorycznej i finansowo-księgowej dziesięciu dowodów (faktur bądź rachunków) przez pracowników

Urzędu Gminy i tym samym naruszenie zasad zawartych w Instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów finansowo-księgowych, wprowadzonej zarządzeniem nr 24a/2018 z dnia 30 kwietnia 2018 roku, poprzez sprzeczności i niezgodności w zakresie daty dokonania sprawdzenia danego dowodu księgowego przez pracowników Urzędu pod względem merytorycznym i celowościowym, a datą jego wpływu do Urzędu Gminy i księgowości oraz zapłatą.

8. Wniosek o zaliczkę w wysokości 12.000,00 zł, jak i jej rozliczenie, było zatwierdzone do wypłaty przez osobę, której udzielono zaliczki, tj. Wójta Gminy Nowe Ostrowy. Powyższe wskazuje na nieprawidłowy obieg dokumentów księgowych, budzący wątpliwości co do osoby pobierającej i zatwierdzającej wypłatę zaliczki, a potem jej rozliczenie. Zasadnym byłoby, aby inna osoba zatwierdzała wniosek o zaliczkę i jej rozliczenie, niż osoba korzystająca z zaliczki.
9. W zakresie wieloletniej prognozy finansowej na 2018 rok i lata następne stwierdzono brak spójności objaśnień przyjętych wartości z prognozowanymi wielkościami zawartymi w WPF-ie, biorąc pod uwagę treść art. 226 ust. 2a ustawy o finansach publicznych. Gmina Nowe Ostrowy zaplanowała spadek wydatków bieżących w 2020 roku, w odniesieniu do lat 2018 - 2019 rok, nie wskazując okoliczności uzasadniających spadek wartości tych wydatków.

Stwierdzono również niezachowanie wymogu realistyczności wieloletniej prognozy finansowej, przyjętej pierwotnie na 2018 rok i lata następne oraz jej ostatniej zmiany, biorąc pod uwagę wymogi wynikające z art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, w zakresie prognozowania dochodów z tytułu sprzedaży składników majątkowych. Wskazane dochody majątkowe winny być oparte o rzetelne i konkretne założenia, zarówno bez zaniżania, jak i bez zawyżania prognozowanych wartości, biorąc pod uwagę realizowane już założenia, jak np. procedury związane z udzieleniem zlecenia wykonania operatu szacunkowego, czy też aktualizacji operatu szacunkowego, przygotowywane postępowania przetargowe w odniesieniu do sprzedaży majątku. Inspektorom kontroli nie przedłożono żadnej dokumentacji dającej podstawę do ujęcia w WPF-ie dochodów z tytułu sprzedaży składników majątkowych, tj. nie przedstawiono operatów szacunkowych sporządzonych przez rzeczoznawców majątkowych, uchwał Rady Gminy Nowe Ostrowy o wyrażeniu zgody na sprzedaż nieruchomości, wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży. Również treść złożonych przez Wójta Gminy wyjaśnień nie wskazywała na możliwość określenia dla każdego roku objętego prognozą dochodów majątkowych ze sprzedaży nieruchomości w założonych wartościach (w ostatniej zmianie WPF zaplanowano w latach 2019- 2025 dochody w wysokości łącznie 685.000,00 zł. Ponadto, jak poinformowała jednostka w 2019 roku nadal nie zostało zakończone postępowanie związane z podziałem nieruchomości, które miały być przedmiotem zbycia.

W zakresie dochodów z tytułu podatku i opłat lokalnych

1. Stwierdzono jeden przypadek pobrania przez inkasenta podatku w dniach 13-19 listopada 2017 roku, czyli już po terminie jego płatności. Z uregulowań ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r., poz. 900 ze zm.), w szczególności z art. 9 i art. 47 § 4a, wynika, że inkasent jest uprawniony wyłącznie do poboru podatku, a więc należności, która powinna być uiszczona przez podatnika do upływu terminu płatności. Po upływie terminu płatności podatku powstaje zaległość podatkowa, której nie można utożsamiać z podatkiem. Tym samym dopuszczalność przekazania przez podatnika należności podatkowej inkasentowi wygasa z upływem ostatniego dnia, w którym zobowiązany powinien tę należność uregulować.
2. Niektóre z deklaracji na podatek od nieruchomości zostały złożone przez osoby prawne (...) ³ po ustawowym terminie, tj. po dniu 31 stycznia, z naruszeniem art. 6 ust. 9 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1170). Nie zawsze organ podatkowy skorzystał z uprawnienia do wezwania podatnika do złożenia deklaracji, bądź do żądania złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji, zgodnie z art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa.
3. Placówki oświatowe z terenu Gminy Nowe Ostrowy nie składały deklaracji na podatek od nieruchomości. Według art. 7 ust. 2 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - od podatku od nieruchomości zwalnia się publiczne i niepubliczne jednostki organizacyjne objęte systemem oświaty oraz prowadzące je organy w zakresie nieruchomości zajętych na działalność oświatową. Natomiast zgodnie z art. 6 ust. 10 ustawy - obowiązek składania informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych oraz deklaracji na podatek od nieruchomości, o którym mowa w ust. 6 i w ust. 9 pkt 1 dotyczy również podatników korzystających ze zwolnień na mocy przepisów ustawy.
4. Stwierdzono brak opodatkowania dwóch osób fizycznych, którym Gmina Nowe Ostrowy wydzierżawiła garaże. Za 2019 rok wysokość zobowiązania podatkowego wyniosła 13,20 zł (15 m² x stawka 0,88 zł).
5. W zakresie podatnika o numerze konta (...) ⁴ stwierdzono, że co najmniej od 2012 roku prowadził on na terenie Gminy Nowe Ostrowy działalność gospodarczą polegającą na wydobywaniu kopalin. Organ podatkowy był w posiadaniu decyzji (...) ⁵ w sprawie zmiany koncesji na wydobywanie kopaliny

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

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

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

ze złoża kruszywa naturalnego (...) ⁶, wydanej przez Marszałka Województwa Łódzkiego po rozpatrzeniu wniosku przedsiębiorcy. Ważność koncesji - do dnia 30 grudnia 2030 roku. Wyznaczono granice obszaru górniczego - 238.249,00 m² i terenu górniczego 287.929,00 m². Natomiast podatnik złożył deklarację na 2017 rok, w której wykazał: [1] powierzchnię gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, bez względu na sposób zakwalifikowania w ewidencji gruntów i budynków - 37.000,00 m² (...) ⁷. Łączna kwota podatku wynosiła 32.215,00 zł. Na 2018 rok w deklaracji podatnik wykazał [1] powierzchnię gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, bez względu na sposób zakwalifikowania w ewidencji gruntów i budynków - 20.000,00 m², (...) ⁸. Łączna kwota podatku wynosiła 18.105,00 zł. Na złożonej deklaracji znajdowała się odrębna adnotacja podatnika, iż *„przyczyna zmniejszenia gruntów pod działalność gospodarczą o 17.000,00 m² wynikała ze zmniejszenia się eksploatacji z powodu radykalnego zmniejszenia zapotrzebowania na kruszywo”*. Na 2019 rok w deklaracji podatnik wykazał takie same powierzchnie oraz tą samą wartość budowli i podatek wyniósł 18.974,00 zł. Ponadto podatnik wykazał w danych o zwolnieniach w podatku od nieruchomości powierzchnię gruntu 1.100 m² oraz 0,04 ha jako drogi. Podatnik składał również deklaracje na podatek rolny. Zgodnie z załączonym wypisem z ewidencji gruntów dla ww. podatnika, łączna powierzchnia gruntów wynosiła 655.472,00 m² i była oznaczona symbolami R (rolne), N (nieużytki) i Ps (pastwiska), brak było oznaczenia K zarezerwowanego dla kopalni. Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1256 ze zm.) - opodatkowaniu podatkiem rolnym podlegają grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne, z wyjątkiem gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż rolnicza. Rozpoczęcie prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie wydobywania kopalni z gruntu (piasku i żwiru), na podstawie ważnej koncesji, na gruncie należącym do podatnika oznacza jego zajęcie na prowadzenie działalności gospodarczej. Mogą się zdarzyć sytuacje, gdy koncesja na wydobycie kopalni obejmuje tylko część gruntu znajdującego się w posiadaniu przedsiębiorcy. Nie oznacza to jednak automatycznie, że tylko ta część gruntu podlega opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości. Przykładowo gdy teren wokół

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 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.

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 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w deklaracji podatkowej i innych dokumentach składanych przez podatników). 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 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w deklaracji podatkowej i innych dokumentach składanych przez podatników). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

wyrobiska jest niezbędny do prowadzenia wydobycia, są to drogi dojazdowe, plac manewrowy, ściana wydobywczą, miejsce składowania urobku, posadowiona jest tam waga i barak biurowy, wtedy również należy go opodatkować podatkiem od nieruchomości według stawki najwyższej (por. wyroki: WSA w Białymstoku z dnia 3 kwietnia 2014 r., sygn. akt I SA/Bk 48/14, WSA w Olsztynie z dnia 29 stycznia 2015 r., sygn. akt I SA/OI 892/14). W przypadku wątpliwości organu podatkowego co do kwestii rzeczywistego przeznaczenia gruntu na wykonywaną na mocy koncesji działalność, istnieje możliwość powołania biegłego, który ustali powierzchnię gruntów zajętych przez podatnika na prowadzenie działalności gospodarczej. Wygaszenie koncesji na wydobywaniu kopaliny nie zmienia statutu podatkowego nieruchomości. Poddawane rekultywacji wyrobiska są gruntami zajętyymi na prowadzenie działalności gospodarczej i tym samym nie przestają podlegać opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości z chwilą zakończenia wydobycia kruszywa, czy też jeśli nie można ich wykorzystać w prowadzonej działalności ze względów technicznych. Co prawda, działalność polegająca wyłącznie na rekultywacji i zagospodarowaniu gruntów rolnych i leśnych sama w sobie nie ma charakteru działalności gospodarczej w rozumieniu przepisów regulujących swobodę takiej działalności, jeżeli nie jest prowadzona w celach zarobkowych, to podejmowanie obowiązkowych działań z zakresu rekultywacji wyrobisk pokopalnianych stanowi element składowy działalności gospodarczej, istotą której jest zarobkowe wydobywanie kopaliny na tych gruntach. Skoro działalność z zakresu rekultywacji i zagospodarowania wyeksploatowanych gruntów jest konieczną częścią składową zarobkowej działalności wydobywczej, to nie sposób racjonalnie przyjmować, że grunty mające podlegać lub podlegające aktualnie czynnościom rekultywacyjnym nie są związane z działalnością gospodarczą przedsiębiorcy. Z tych samych względów nie sposób uznać, że poddawane rekultywacji wyrobiska nie są gruntami zajętyymi na prowadzenie działalności gospodarczej w rozumieniu art. 2 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych (szerzej wyrok WSA w Szczecinie z dnia 5 czerwca 2013 roku, sygn. akt I SA/Sz/125/13).

Dokonano przykładowego wyliczenia podatku od nieruchomości za lata 2014-2019 rok, biorąc pod uwagę powierzchnię obszaru górniczego wynikającą z przedłożonej kontrolującym koncesji, tj. 238.249 m² i obowiązujące stawki podatku od nieruchomości od gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej obowiązujące w tych latach:

- 2014 rok – stawka 0,82 zł x powierzchnia obszaru górniczego 238.249,00 m² = 195.364,00 zł (powierzchnia gruntów ze złożonej deklaracji 37.000 m², kwota podatku zapłacona przez podatnika 30.340,00 zł);
- 2015 rok – stawka 0,83 zł x 238.249,00 m² = 197.747,00 zł (powierzchnia gruntów ze złożonej deklaracji 37.000 m², kwota podatku zapłacona przez podatnika 30.710,00 zł);
- 2016 rok – stawka 0,83 zł x 238.249,00 m² = 197.747,00 zł (powierzchnia gruntów ze złożonej deklaracji 37.000 m², kwota podatku zapłacona przez podatnika 30.710,00 zł);

- 2017 rok – stawka 0,83 zł x 238.249,00 m² = 197.747,00 zł (powierzchnia gruntów ze złożonej deklaracji 37.000 m², kwota podatku zapłacona przez podatnika 30.710,00 zł);
- 2018 rok – stawka 0,83 zł x 238.249,00 m² = 197.747,00 zł (powierzchnia gruntów ze złożonej deklaracji 20.000 m², kwota podatku zapłacona przez podatnika 16.600,00 zł);
- 2019 rok – stawka 0,87 zł x 238.249,00 m² = 207.277,00 zł (powierzchnia gruntów ze złożonej deklaracji 20.000 m², kwota podatku zapłacona przez podatnika 17.400,00 zł).

Ogółem potencjalna kwota utraconych dochodów z tytułu zaniżenia powierzchni gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej wyniosła 1.037.159,00 zł (łącznie kwota zapłaconego zobowiązania podatkowego wyniosła 156.470,00 zł, zaś łącznie kwota podatku, biorąc pod uwagę obszar górniczy wyniosła 1.193.629,00 zł). **Faktyczną kwotę zobowiązania podatkowego zobowiązany jest ustalić organ podatkowy po przeprowadzeniu postępowania podatkowego i ustaleniu okoliczności faktycznych związanych z powierzchnią gruntu zajętego na prowadzenie działalności gospodarczej.**

W dniu 29 października 2019 roku Wójt Gminy Nowe Ostrowy wydał postanowienie nr FN 3120.10030.N.2019.1 wzywające firmę (...) ⁹ do skorygowania deklaracji na podatek od nieruchomości za lata 2014-2019, poprzez wykazanie do opodatkowania powierzchni obszaru górniczego wynikającego z decyzji z dnia 2 marca 2012 roku w sprawie zmiany koncesji na wydobywanie kopaliny ze złoża (...) ¹⁰, położonego na terenie Gminy Nowe Ostrowy. W dniu 29 października 2019 roku pracownik Urzędu Gminy złożył w powyższej sprawie wyjaśnienie: „Na podstawie złożonych deklaracji na podatek od nieruchomości przez firmę (...) ¹¹ w latach 2014-2019 nie została uwzględniona powierzchnia obszaru górniczego, wynikająca z wydanej przez Marszałka Województwa Łódzkiego koncesji (...) ¹². Wyjaśniam, że przedmiotowa decyzja znajdowała się w Urzędzie Gminy Nowe Ostrowy, lecz

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 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.

¹⁰ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 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.

¹¹ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w deklaracji podatkowej i innych dokumentach składanych przez podatników). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

¹² Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 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.

nie została przekazana do Referatu Finansowego, w którym prowadzony jest wymiar podatków.” Ponadto w dniu 6 grudnia 2019 roku ww. pracownik i Skarbnik Gminy złożyli dodatkowe wyjaśnienia w powyższym zakresie, z których wynika m.in., że organ podatkowy powołał biegłego – uprawnionego geodetę, który przeprowadził dokładne pomiary działek, na których prowadzona jest działalność gospodarcza. Ponadto organ podatkowy przeprowadził przy udziale przedstawiciela podatnika oględziny nieruchomości. W dniu 5 grudnia 2019 roku organ podatkowy postanowieniem poinformował stronę postępowania o przyczynie niezłażenia sprawy w ustawowym miesięcznym terminie, wskazując nowy termin złażenia sprawy.

6. Czynności windykacyjne wobec podatników podatku od nieruchomości, opisane w protokole kontroli, były prowadzone z naruszeniem przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r. poz. 1483 ze zm.), w szczególności z § 2, zgodnie z którym - wierzyciel jest obowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty należności pieniężnych i § 7 ust. 1, zgodnie z którym - wierzyciel przesyła zobowiązanemu upomnienie: 1) niezwłocznie, w szczególności jeżeli: a) łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnych przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia i nie zostały podjęte działania informacyjne, b) z podjętych działań informacyjnych w sprawie wynika, że obowiązek nie zostanie dobrowolnie wykonany; 2) nie później niż po upływie 21 dni od dnia, w którym po raz pierwszy podjęto działania informacyjne, jeżeli z tych działań wynika, że obowiązek zostanie dobrowolnie wykonany.

W zakresie dochodów z majątku

1. Objęte kontrolą porozumienia o rozłożeniu na raty czynszu oraz odroczeniu płatności czynszu, zawarte na podstawie uchwały nr XLIII/241/10 z dnia 31 sierpnia 2010 roku Rady Gminy Nowe Ostrowy w sprawie określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłaty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających Gminie Nowe Ostrowy lub jej jednostkom podległym, a także wskazania organów do tego uprawnionych - nie zawierały zastrzeżenia wymaganego § 7 ust. 4 ww. uchwały. Ponadto stwierdzono, że do wniosków o udzielenie ulgi nie były załączane dowody potwierdzające wystąpienie ważnego interesu dłużnika lub interesu publicznego, co było niezgodne z § 5 ust. 1 ww. uchwał.
2. W 2017 roku błędnie klasyfikowano dochody: [1] z tytułu sprzedaży nieruchomości w § 0870 - wpływy ze sprzedaży składników majątkowych, zamiast prawidłowo w § 0770 - wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości; [2] z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości w § 0470 - wpływy z opłat za trwałe zarząd, użytkowanie i służebności, zamiast prawidłowo w § 055 - wpłaty z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości. Powyższe było

niezgodne z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014., poz. 1053 ze zm.). W 2018 roku powyższe dochody były klasyfikowane prawidłowo.

3. Analiza procedury zbycia nieruchomości zabudowanej kompleksem budynków gospodarczo-magazynowych, położonej w Nowych Ostrowach, na działce nr 32/5 o pow. 3.412 m² wykazała, że:
 - nieruchomość została sprzedana na rzecz dzierżawcy (umowa dzierżawy z dnia 2 stycznia 2017 roku, aneksowana w dniu 29 marca 2018 roku). Przedmiotem dzierżawy była nieruchomość zabudowana budynkiem użytkowym numer 21B o powierzchni użytkowej 259,84 m² na działce o powierzchni 3.412 m² do użytkowania i pobierania pożytków z przeznaczeniem na prowadzenia działalności gospodarczej polegającej na usługach związanych z naprawą i konserwacją motocykli,
 - w dniu 6 kwietnia 2018 roku Wójt Gminy Nowe Ostrowy wydał zarządzenie nr 17/2018 w sprawie wyrażenia zgody na sprzedaż w drodze bezprzetargowej nieruchomości zabudowanej stanowiącej własność Gminy Nowe Ostrowy. Zgodnie z § 1 zarządzenia, nieruchomość zabudowana budynkiem użytkowym wraz z pomieszczeniami przynależnymi, oznaczona w ewidencji gruntów jako działka o nr ew. 32/5, , o pow. 3412 m² położona w miejscowości Nowe Ostrowy, została przeznaczona do sprzedaży na rzecz dzierżawcy. Wskazane zarządzenie zostały wydane na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 506 ze zm.) i art. 13 ust. 1 i art. 37 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 65) w związku z uchwałą nr XLVI/319/14 Rady Gminy Nowe Ostrowy z dnia 29 września 2014 roku w sprawie przyznania pierwszeństwa najemcom lub dzierżawcom w nabywaniu lokali użytkowych i komórek murowanych wraz z udziałem we własności lub prawie użytkowania wieczystego gruntu stanowiących własność Gminy Nowe Ostrowy. Wskazana uchwała została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 34 ust. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którymi - rada w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność jednostki samorządu terytorialnego może przyznać w drodze uchwały pierwszeństwo w nabywaniu lokali ich najemcom lub dzierżawcom, z wyłączeniem nieruchomości, o których mowa w art. 57 ust. 1 i art. 60 ust. 1, oraz w zw. z art. 37 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy, zgodnie z którym - nieruchomość jest zbywana w drodze bezprzetargowej, jeżeli jest zbywana na rzecz osoby, której przysługuje pierwszeństwo w jej nabyciu stosownie do art. 34,
 - zgodnie z przedłożonym operatem szacunkowym, sporządzanym przez rzeczoznawcę majątkowego (nr uprawnień 3021) w dniu 19 marca 2018 roku, nieruchomość o powierzchni 3.412 m² zabudowana była kompleksem budynków gospodarczo-magazynowych, tj. dawną chlewnią o pow. użytkowej

259,84 m², wiatą magazynową o pow. użytkowej 57,44 m² oraz budynkiem gospodarczym o pow. użytkowej 33,12 m²,

- zgodnie z § 2 uchwały nr XLVI/319/14 Rady Gminy Nowe Ostrowy z dnia 29 września 2014 roku - pierwszeństwo w nabyciu samodzielnych lokali użytkowych oraz nieruchomości zabudowanej budynkiem użytkowym, w którym znajduje się jeden lokal użytkowy zajmowany w całości przez najemcę, dzierżawcę lub współnajemców, współdzierżawców, przysługuje osobom fizycznym, osobom prawnym, jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej spełniającym łącznie następujące warunki: [1] posiadającym tytuł prawny w postaci umowy najmu lub dzierżawy zawartej na minimum 10 lat lub na czas nieoznaczony, [2] nie posiadającym zaległości z tytułu zobowiązań wynikających z umowy najmu lub dzierżawy lokalu będącego przedmiotem sprzedaży, [3] nie posiadającym innych zaległości wobec Gminy Nowe Ostrowy dotyczących lokalu będącego przedmiotem sprzedaży, [4] prowadzącym działalność gospodarczą w nabywanym lokalu użytkowym i nie będącym w likwidacji lub upadłości, chyba że nieprowadzenie działalności gospodarczej nie wynika z winy najemcy.

Stwierdzono, że opisana w zarządzeniu Wójta Gminy nr 17/2018 nieruchomość nie spełniała przesłanek dotyczących możliwości skorzystania z pierwszeństwa nabycia nieruchomości przez dzierżawcę. Tym samym nie było podstaw do zastosowania uchwały Rady Gminy Nowe Ostrowy nr XLVI/319/14 z dnia 29 września 2014 roku w sprawie przyznania pierwszeństwa najemcom lub dzierżawcom w nabywaniu lokali użytkowych i komórek murowanych wraz z udziałem we własności lub prawie użytkowania wieczystego gruntu stanowiących własność Gminy Nowe Ostrowy.

Ponadto Rada Gminy Nowe Ostrowy nie wyraziła zgody na sprzedaż przedmiotowej nieruchomości, co było niezgodne z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym - do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących: zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej; uchwała rady gminy jest wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość; do czasu określenia zasad wójt może dokonywać tych czynności wyłącznie za zgodą rady gminy.

4. Ostatnia aktualizacja opłat za wieczyste użytkowanie była dokonana w 2010 roku. Podjęcie działań mających na celu aktualizację rocznych opłat, określonych przepisami art. 77 i nast. ustawy o gospodarce nieruchomościami należy uznać za zasadne z uwagi na dość odległy czas ustalenia opłat w dotychczasowej wysokości - w zakresie umów użytkowania wieczystego, do których nie miała zastosowania ustawa z dnia 20 lipca 2018 roku o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na

cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów (Dz. U. z 2019 r., poz. 916 ze zm.).

5. W zakresie prawidłowości pobierania odsetek od nieterminowych wpłat z tytułu czynszów za najem lokali użytkowych stwierdzono następujące nieprawidłowości:
 - nie pobrano odsetek za nieterminowe wpłaty czynszu dzierżawnego za miesiąc styczeń oraz październik 2018 roku należnego na mocy umów z RUCH S.A: [1] z dnia 10 lipca 2015 roku, zawarta na czas określony od dnia 1 czerwca 2015 roku do dnia 31 maja 2018 roku, [2] z dnia 1 czerwca 2018 roku, zawarta na czas określony od dnia 1 czerwca do 30 listopada 2018 roku,
 - w przypadku dwóch umów dzierżawy odsetki od nieterminowych wpłat były liczone nieprawidłowo, tj. tak jakby terminem zapłaty był 10 dzień każdego miesiąca, podczas gdy terminy płatności czynszu były następujące: [1] umowa z RUCH S.A. – czynsz płatny na podstawie faktury wystawionej przez wydzierżawiającego w terminie 7 dni od dnia jej doręczenia dzierżawcy, [2] umowa z MEDEST spółka jawna – czynsz płatny do 10 dnia następnego miesiąca. Z powodu powyższej nieprawidłowości odsetki były zawyżane, a w kilku przypadkach były pobierane, mimo że należność została zapłacona terminowo.
6. Jednostka nie podejmowana czynności w celu wyegzekwowania od najemców i dzierżawców gminnych nieruchomości, którzy prowadzili działalność gospodarczą oraz płacili nieterminowo czynsz, kwoty o której mowa w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 2013 roku o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 118 ze zm.). Zgodnie z ww. przepisem - wierzycielowi, od dnia nabycia uprawnienia do *odsetek*, o których mowa w art. 7 ust. 1 lub art. 8 ust. 1, przysługiwała od dłużnika, bez wezwania, równowartość kwoty 40 euro przeliczonej na złote według średniego kursu euro ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski ostatniego dnia roboczego miesiąca poprzedzającego miesiąc, w którym świadczenie pieniężne stało się wymagalne, stanowiącej rekompensatę za koszty odzyskiwania należności. Łączna kwota niewyegzekwowanej należności za 2018 rok od 5 podmiotów wyniosła 1.800,00 euro, tj. 7.679,52 zł.
7. W zakresie podejmowania czynności windykacyjnych wobec zaległości z tytułu czynszu najmu i dzierżawy, stwierdzono następujące nieprawidłowości:
 - dłużnik o numerze konta 70009 – roszczenie stwierdzone orzeczeniem Sądu w dniu 1 września 2006 roku w wysokości 13.800,00 zł przedawniło się. W dniu 23 marca 2007 roku Komornik postanowił umorzyć postępowanie egzekucyjne wobec stwierdzenia bezskuteczności egzekucji. Od tego czasu nie zostały podjęte żadne czynności egzekucyjne. Należy zauważyć, że umorzenie postępowania egzekucyjnego **nie odbiera wierzycielowi możliwości wszczęcia ponownej egzekucji**. Zgodnie z art. 125 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (Dz.U. z 2019 r., poz. 1145 ze zm.), roszczenie stwierdzone prawomocnym orzeczeniem sądu lub innego organu powołanego do rozpoznawania spraw danego rodzaju albo orzeczeniem sądu

polubownego, jak również roszczenie stwierdzone ugodą zawartą przed sądem albo sądem polubownym albo ugodą zawartą przed mediatorem i zatwierdzoną przez sąd przedawnia się z upływem sześciu lat. Jeżeli stwierdzone w ten sposób roszczenie obejmuje świadczenia okresowe, roszczenie o świadczenie okresowe należne w przyszłości przedawnia się z upływem trzech lat,

- czynności windykacyjne dotyczące zaległości dłużników o numerach ewidencyjnych 9006 oraz 80005 nie były podejmowane na bieżąco. Mimo wielokrotnego wystawiania wezwań do zapłaty, które nie przynosiły efektu w postaci uregulowania zaległości, jednostka kierowała do dłużnika kolejne wezwania do zapłaty, zamiast skierować sprawę na drogę postępowania sądowego. Na dzień złożenia pozwu do sądu o wydanie nakazu zapłaty w postępowaniu upominawczym doszło do przedawnienia należności: [1] nr konta 9006 – należności od marca 2013 roku do listopada 2014 roku na łączną kwotę 1.089,32 zł (należność główna – 832,27 zł, odsetki – 257,05 zł), [2] nr konta 80005 – należności od stycznia 2013 roku do listopada 2014 roku na łączną kwotę 1.194,65 zł (należność główna – 864,76 zł, odsetki – 329,89 zł). Zgodnie z art. 118 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1145 ze zm.), termin przedawnienia dla roszczeń o świadczenia okresowe oraz roszczeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej wynosi trzy lata.

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

1. W dniu 25 kwietnia 2018 roku Wójt Gminy ogłosił otwarty konkurs ofert na podstawie uchwały nr V/24/11 Rady Gminy Nowe Ostrowy z dnia 28 stycznia 2011 roku w sprawie określenia warunków i trybu finansowania zadania własnego Gminy Nowe Ostrowy w zakresie tworzenia warunków sprzyjających rozwojowi sportu. Zgodnie z pkt 4 ogłoszonej informacji, przy wyborze ofert będą stosowane następujące kryteria: [1] możliwość realizacji zadania przez podmiot przedstawiający ofertę (dotychczasowe doświadczenie w realizacji podobnych zadań), [2] ocena kalkulacji kosztów zadania, w tym w odniesieniu do zakresu rzeczowego zadania, [3] spełnienie warunków formalnych. Kryteria te nie były tożsame z kryteriami wymienionymi w uchwale. W informacji nie zostało wymienione kryterium wskazane w § 8 pkt 5 uchwały – inne informacje ważne dla realizacji projektu, czyli ilość zawodników, ilość meczów, turniejów, zawodów, aktualny poziom rozgrywek, dotychczasowe wyniki i osiągnięcia klubu sportowego.
2. Wójt Gminy Nowe Ostrowy w 2018 roku nie realizował obowiązku dokonywania kontroli wydatkowania dotacji na realizację zadania publicznego, nałożonego przez § 10 uchwały nr V/24/11 Rady Gminy Nowe Ostrowy z dnia 28 stycznia 2011 roku w sprawie określenia warunków i trybu finansowania zadania własnego Gminy Nowe Ostrowy w zakresie tworzenia warunków sprzyjających rozwojowi sportu. Zgodnie z zapisami uchwały zakres kontroli obejmuje: [1] udokumentowanie zrealizowanego zadania, [2] przeznaczenie i wykorzystanie dotacji otrzymanej z budżetu gminy. Z czynności kontrolnych sporządza się protokół, który po jednym egzemplarzu otrzymuje podmiot

kontrolowany wraz z poświadczeniem otrzymania protokołu, a także Urząd Gminy.

3. Zgodnie ze sprawozdaniem z realizacji zadania publicznego złożonym przez LKS „Ostrowia”, do rozliczenia dotacji zostały przyjęte faktury oraz rachunki wystawione i zapłacone przed datą zawarcia umowy (17 maja 2018 roku) na łączną kwotę 4.002,84 zł, oraz polecenia wyjazdu służbowego od nr 1/2018 do 11/2018 wystawione przed datą umowy (odpowiednio z dnia 2 stycznia, 2 marca, 6 kwietnia), a zapłacone w dniu 25 maja 2018 roku na łączną kwotę 5.583,16 zł – wyjazdy odbywały się faktycznie przed dniem 17 maja. Z powyższego wynika, że Gmina Nowe Ostrowy dopuściła finansowanie zadań w formie refundacji kosztów poniesionych przed datą zawarcia umowy, co jest niezgodne z obowiązującymi przepisami. Artykuł 28 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 roku o sporcie (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1468 ze zm.) stanowi, iż klub sportowy, działający na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego, nie działający w celu osiągnięcia zysku, może otrzymywać dotację celową z budżetu tej jednostki na podstawie uchwały, o której mowa w art. 27 ust. 2, z zastosowaniem przepisów ustawy o finansach publicznych w zakresie udzielania dotacji celowych dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i nie działających w celu osiągnięcia zysku. Zgodnie z art. 126 ustawy o finansach publicznych, dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie niniejszej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych.

Zgodnie z wyrokiem WSA w Poznaniu z dnia 16 kwietnia 2019 roku (III SA/Po 95/19) - „(...) Uznać zatem trzeba, że ustawodawca nie dopuszcza w tym względzie możliwości finansowania lub dofinansowania kosztów zadań publicznych, które już zostały poniesione, gdyż wydatek ten miałby charakter refundacji poniesionych kosztów, nie zaś dotacji na realizację zadania (celu). Tym samym, dotacja nie może zostać przekazana na refundację poniesionych już wydatków, ponieważ do takiego działania nie dopuszczają przepisy ustawy o finansach publicznych. Każda dotacja, zgodnie z przywołaną powyżej definicją zawartą w art. 126 u.f.p., służyć ma finansowaniu lub dofinansowaniu realizacji zadań publicznych, a więc takich zadań, które istnieją w dacie przyznania prawa do ich finansowania lub dofinansowania. Dopiero po przyznaniu prawa do dotacji można mówić o realizacji zadania publicznego. Dotacja to wydatek redystrybucyjny, na coś przyszłego, a wyraźnie odstępstwa jeśli je dopuścić muszą wynikać z przepisów ustawy (...).”

Również w wyroku NSA z dnia 24 listopada 2016 roku, sygn. II GSK 954/15 znajduje się podobne uzasadnienie braku możliwości refundowania z dotacji poniesionych wydatków.

4. W wyniku kontroli faktur, rachunków i umów dołączonych do sprawozdania z realizacji zadania, stwierdzono że z dotacji rozliczono następujące wydatki, które nie były objęte zakresem przedmiotowym oferty:

- umowa o dzieło na kwotę 3.505,00 zł zawarta w dniu 1 listopada 2018 roku, której przedmiotem było malowanie ścian wewnętrznych budynku klubowego oraz remont szatni gospodarzy,
- faktura VAT nr A000604/2018 z dnia 24 sierpnia 2018 roku na kwotę 1.205,00 zł, która dotyczyła materiałów i narzędzi budowlanych zakupionych na potrzeby remontu budynku klubowego LKS Ostrovia.

Zgodnie z § 3 ust. 2 umowy z dnia 17 maja 2018 roku, zadanie zostanie wykonane zgodnie z ofertą stanowiącą załącznik nr 1 do umowy. Z powyższego wynika, że kwota dotacji w wysokości 4.710,00 zł została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem¹³.

W zakresie wydatków osobowych

1. Pisma Wójta przyznające dodatki specjalne pracownikom Urzędu zawierały ogólnie sformułowanie „w związku z realizacją zadań na powierzonym stanowisku pracy”. Z powyższego zapisu nie wynikało, aby ich przyznanie było związane z okresowym zwiększeniem obowiązków służbowych lub powierzeniem dodatkowych zadań. Zgodnie z art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1282) - pracownikowi samorządowemu z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań może zostać przyznany dodatek specjalny. Takie same regulacje były zawarte w regulaminach wynagradzania pracowników obowiązujących w okresie objętym kontrolą, wprowadzonych zarządzeniami Wójta Gminy Nowe Ostrowy: [1] nr 3/2018 z dnia 3 stycznia 2018 roku, [2] nr 36/2018 z dnia 6 lipca 2018 roku. Niektórzy pracownicy otrzymywali dodatek specjalny co miesiąc przez cały okres kontrolowany (1,5 roku). W przypadku gdy pracownik stale realizuje zadania, za które otrzymuje dodatek specjalny, jednostka powinna rozważyć podwyższenie wynagrodzenia zasadniczego.
2. Błędnie została obliczona odprawa w związku z przejściem pracownika na emeryturę, wypłacona w dniu 25 lipca 2019 roku w wysokości 25.747,80 zł. W wyliczeniu został uwzględniony dodatek specjalny, który pracownik otrzymał tylko czerwcem, a nie otrzymywał go w miesiącu przejścia na emeryturę (lipiec). Zgodnie z obliczeniami kontrolujących poprawnie obliczona odprawa powinna wynieść 23.767,20 zł = 3.301,00 zł (wynagrodzenie zasadnicze) + 660,20 zł (dodatek stażowy) x 6 miesięcy. Odprawa została

¹³ Zgodnie z komentarzem do art. 252 ustawy o finansach publicznych, pod red. Zbigniewa Ofiarskiego (WKP 2019) – „Ustawa o finansach publicznych nie definiuje pojęcia „dotacja wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem”. Przez wykorzystanie dotacji w rozumieniu art. 251 ust. 4 u.f.p. należy rozumieć zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona albo – w przypadku gdy odrębne przepisy stanowią o sposobie udzielenia i rozliczenia dotacji – realizację celów wskazanych w tych przepisach. Wykorzystanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem ma zatem miejsce wówczas, gdy beneficjent wydatkował przekazane mu środki finansowe w całości bądź w części na realizację innych zadań lub celów niż określone dla danego rodzaju dotacji w umowie dotacyjnej lub w przepisach powszechnie obowiązującego prawa”.

wypłacona w zawyżonej wysokości o 1.980,60 zł. Zgodnie z art. 38 ust. 3 ustawy o pracownikach samorządowych - wysokość odprawy pieniężnej przysługującej pracownikowi, którego stosunek pracy ustaje w związku z przejściem na emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy, stanowi dwumiesięczne, trzymiesięczne lub sześciomiesięczne wynagrodzenie (w zależności od stażu pracy). Natomiast zgodnie z art. 38 ust. 4 ww. ustawy, wynagrodzenie o którym mowa w ust. 3 oblicza się według zasad obowiązujących przy ustalaniu ekwiwalentu pieniężnego za urlop wypoczynkowy. Zgodnie z § 14 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 roku w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop (Dz. U. z 1997 r., nr 2, poz. 14 ze zm.), ekwiwalent pieniężny za urlop wypoczynkowy ustala się stosując zasady obowiązujące przy obliczaniu wynagrodzenia urlopowego, ze zmianami określonymi w § 15-19. Zgodnie z § 15 ww. rozporządzenia, składniki wynagrodzenia określone w stawce miesięcznej w stałej wysokości uwzględnia się przy ustalaniu ekwiwalentu w wysokości należnej w miesiącu nabycia prawa do tego ekwiwalentu.

W zakresie zamówień publicznych

Rozbudowa drogi gminnej nr 102318E w miejscowościach Grochów, Nowe Grodno i Grodno Gmina Nowe Ostrowy

1. Stwierdzono liczne błędy, niezgodności, bądź nieścisłości w dokumentacji dotyczącej prowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, wskazujące na niezachowanie należytej staranności przez zamawiającego, m.in. w treści protokołu z postępowania na druku ZP-PN, w pozycji dotyczącej wartości szacunkowej zamówienia i jej przeliczenia na euro – podano kwotę odpowiadającą wartości złożonej najkorzystniejszej oferty; w pkt 19 protokołu „Unieważnienie postępowania”: wpisano jako powód unieważnienia – oferta z najniższą ceną przewyższała kwotę, jaką zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia i podano podstawę prawną art. 93 ust. 1 pkt 4 – a w rzeczywistości postępowanie nie zostało unieważnione; nie wypełniono pkt 26 protokołu dotyczącego zawarcia umowy o udzielenie zamówienia oraz zamieszczenia ogłoszenia w BZP itp.

Ponadto w piśmie Wójta Gminy Nowe Ostrowy wyznaczającym termin odbioru robót błędnie podano miesiąc wykonania odbioru prac - zamiast listopada winien być prawidłowo grudzień.

2. Na złożonych przez Wójta Gminy oraz jednego z członków komisji – Piotra Kieszkowskiego oświadczeniach, składanych na podstawie art. 17 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, brakowało daty złożenia ww. oświadczeń.
3. Inspektorom kontroli nie przedłożono potwierdzeń wysłania zawiadomień o wyborze najkorzystniejszej oferty, co uniemożliwiło sprawdzenie realizacji wymogu określonego w art. 94 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo zamówień

publicznych (umowa może zostać zawarta w terminie nie krótszym niż 5 dni od dnia przesłania zawiadomienia).

4. Wadium w wysokości 20.000,00 zł złożone w formie gotówkowej zamawiający zwrócił oferentowi dopiero w dniu 4 grudnia 2018 roku, zaś umowa z wykonawcą nr 1/09/2018 na realizację zadania została zawarta w dniu 10 września 2018 roku. Wraz ze zwrotem wadium nie zwrócono odsetek, niezgodnie z unormowaniem wynikającym z art. 47 ust. 4 ustawy Prawo zamówień publicznych.
5. Wadium wniesione w formie gwarancji ubezpieczeniowej oraz wniesione w tej samej formie zabezpieczenie należytego wykonania umowy nie było ujęte w ewidencji księgowej prowadzonej w Urzędzie Gminy w Nowych Ostrowach, na koncie pozabilansowym 910.
6. Stwierdzono, że wykonawca, zgłaszając w listopadzie 2018 roku zamawiającemu gotowość robót do odbioru, nie wypełnił wszystkich obowiązków wynikających z zapisów umowy nr 1/09/2018 zawartych w paragrafie 10 pkt 3, dotyczących złożenia dokumentów niezbędnych do rozpoczęcia odbioru końcowego robót, tj. inwentaryzacji geodezyjnej powykonawczej, która winna być zarejestrowana w Ośrodku Geodezyjnym. Dokumentacja ta została zgłoszona w Powiatowym Ośrodku Geodezji w Kutnie o nr ident. GK.II.6640.896.2018 w dniu 4 stycznia 2019 roku, tj. miesiąc później.

Świadczenie usług odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych z terenu Gminy Nowe Ostrowy

1. Stwierdzono, że część wymaganych przez zamawiającego dokumentów, które miały zostać złożone przez wybranego wykonawcę przed podpisaniem umowy, została przedłożona po dacie zawarcia umowy, tj. jeden dzień później - w dniu 23 listopada 2017 roku (umowa została zawarta z datą 22 listopada 2017 roku). Wskazane dokumenty to: polisa ubezpieczeniowa PZU od odpowiedzialności cywilnej, zaświadczenie o niezaleganiu w opłaceniu składek w ZUS i podatkach, wpis do rejestru zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, wykaz sprzętu (samochodów) do realizacji zadania, umowa z dnia 1 września 2012 roku wraz z aneksami zawarta pomiędzy ZUK z Krośniewic a Przedsiębiorstwem Oczyszczania Miasta EKO SERWIS z Kutna potwierdzająca gotowość na przyjmowanie odpadów do Regionalnej Instalacji Przetwarzania Odpadów Komunalnych w Krzyżanówku (RIPOK), wyznaczonej dla Gminy Nowe Ostrowy.

Ponadto stwierdzono, że w dokumentacji przedłożonej kontrolującym - pomimo wymogu ustalonego przez zamawiającego w specyfikacji istotnych warunków zamówienia - nie było następujących dokumentów: odpisu z właściwego rejestru lub CEIDG; wpisu do rejestru działalności regulowanej przez Wójta Gminy Nowe Ostrowy w zakresie odbierania odpadów komunalnych; aktualnego zezwolenia na zbieranie i transport odpadów. Przy czym, jeżeli wykonawca powoływał się na oświadczenia lub dokumenty, o których mowa powyżej, będące w posiadaniu zamawiającego, zalecono, aby

w ofercie wskazać informacje, czy zamawiający jest w ich posiadaniu, z podaniem numeru i nazwy postępowania, w którym ww. dokumenty lub oświadczenia zostały złożone lub wskazania nazwy ogólnodostępnych baz danych, w szczególności rejestrów publicznych z podaniem adresu internetowego, wydającego urzędu lub organu z dokładnymi danymi referencyjnymi dokumentacji.

2. Zwrot wadium nastąpił w dniu 28 listopada 2017 roku, bez odsetek, czym zamawiający naruszył przepis art. 47 ust. 4 ustawy Prawo zamówień publicznych.

W zakresie ewidencji majątku

1. Stwierdzono przypadki udokumentowania zwiększeń oraz zmniejszeń wartości składników majątkowych na koncie 011 w 2018 roku niezgodnie z zasadami określonymi w zarządzeniu nr 19/2018 Wójta Gminy Nowe Ostrowy z dnia 6 kwietnia 2018 roku w sprawie wprowadzenia instrukcji dotyczącej gospodarki majątkiem trwałym, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie: [1] przyjęcie w dniu 28 grudnia 2018 roku na stan działki w obrębie Mikształ, o łącznej powierzchni 0,3054 ha na podstawie decyzji nr 119/2016 z dnia 14 kwietnia 2016 roku Starosty Kutnowskiego – notatka służbowa z dnia 28 grudnia 2018 roku. Przyjęcie powinno nastąpić na podstawie OT do którego powinny być dołączone dokumenty, będące podstawą jego sporządzenia, [2] przyjęcie w dniu 17 grudnia 2018 roku na stan lokalu nr 2 w budynku 82 w miejscowości Nowe Ostrowy na kwotę 14.276,00 zł wraz z udziałem na działce gruntowej nr 95/14, w kwocie 3.218,00 zł, na podstawie notatki służbowej z której wynika, że zakup nastąpił na podstawie aktu notarialnego repertorium A nr 7459/2018 z dnia 17 grudnia 2018 roku. Przyjęcie powinno nastąpić na podstawie OT, do którego powinny być dołączone dokumenty, które były podstawą jego sporządzenia, [3] zdjęcie ze stanu w dniu 28 września 2018 roku: składników budowlanych w kwocie 27.451,00 zł wraz z działką nr 32/5 o powierzchni 3.412 m² w kwocie 500,00 zł na podstawie aktu notarialnego repertorium A nr 2185/2018 z dnia 28 września 2018 roku; lokalu nr 10 w budynku 3 w miejscowości Ostrowy-Curkownia w kwocie 3.007,30 zł wraz z udziałem w działce gruntowej nr 544, o powierzchni 1.200 m² w kwocie 700,00 zł, na podstawie notatki służbowej, z której wynika - że sprzedaż nastąpiła na podstawie aktu notarialnego repertorium A nr 2177/2018 z dnia 28 września 2018 roku. Zdjęcie ze stanu powinno nastąpić na podstawie dowodu LT, do którego załącza się dokument będący podstawą jego sporządzenia – w przypadku sprzedaży kserokopię faktury/rachunku lub aktu notarialnego.
2. Stany poszczególnych grup środków trwałych na koniec 2018 roku w przedstawionych do kontroli ksiązkach inwentarzowych nie zgadzały się z saldami ewidencji księgowej konta 011 na koniec roku. Spowodowane to było ujęciem w ksiązkach inwentarzowych mienia wszystkich jednostek organizacyjnych Gminy – zbiorczo, bez podziału na jednostki, tylko na grupy środków trwałych. Powyższe uniemożliwiało sprawdzenie zgodności salda konta 011 z ksiązkami inwentarzowymi.

3. Dla jednego środka trwałego - rozsiewacz motyl, przyjętego do ewidencji w dniu 13 lutego 2017 roku wyliczono błędnie kwotę umorzenia za 2017 rok – 399,00 zł, prawidłowo powinna wynieść 443,30 zł. Powodem było obliczenie umorzenia od lutego, zamiast prawidłowo marca.

W zakresie wypłaty wynagrodzeń nauczycielom za okres strajku

1. W wyniku kontroli wynagrodzeń nauczycieli za czas strajku w kwietniu 2019 roku stwierdzono, że 12 nauczycielom zatrudnionym w Szkole Podstawowej im. Mieczysławy Butler w Ostrowach rozłożono na raty kwotę wynagrodzenia podlegającego potrąceniu za czas udziału w strajku. Do Urzędu Gminy wpłynęło pismo datowane na dzień 26 kwietnia 2019 roku, podpisane przez Dyrektora Szkoły Podstawowej im. Mieczysławy Butler w Ostrowach, z którego wynikało, że Dyrektor ze względu na sytuację materialną nauczycieli przychylił się do ich prośby o dokonanie potrącenia wynagrodzenia za czas strajku w ratach. Do pisma zostały dołączone: [1] lista nauczycieli zatrudnionych w szkole, z dokładnym opisem czy dany nauczyciel w okresie 8-17 kwietnia 2019 roku strajkował, pracował, przebywał na urlopie bezpłatnym lub na zwolnieniu lekarskim, [2] wykaz nauczycieli, którzy zwrócili się z prośbą o rozłożenie na raty potrącenia wynagrodzenia za czas strajku. Z art. 87 § 7 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1040 ze zm.) wynika, że z wynagrodzenia za pracę odlicza się, w pełnej wysokości, kwoty wypłacone w poprzednim terminie płatności za okres nieobecności w pracy, za który pracownik nie zachowuje prawa do wynagrodzenia. Pracownik, który otrzymał wynagrodzenie „z góry” w pełnej wysokości, a następnie nie świadczył pracy z powodu udziału w strajku, otrzymał nienależną mu kwotę. Zwrot nienależnie pobranego wynagrodzenia następuje na podstawie wskazanego powyżej art. 87 § 7. Przepis ten uprawnia i zobowiązuje pracodawcę do odliczenia z wynagrodzenia za pracę w pełnej wysokości kwoty wypłaconej w poprzednim terminie płatności za okres nieobecności w pracy, za który pracownik nie zachowuje prawa do wynagrodzenia (a takim okresem jest okres strajku). Ustalono, że niezgodnie z przepisami dokonano potrąceń w miesiącach czerwiec-sierpień na łączną kwotę 11.778,46 zł.

W zakresie relacji dochodów i wydatków związanych z systemem gospodarowania odpadami komunalnymi w latach 2017/2018

W zakresie planowania dochodów i wydatków związanych z systemem gospodarowania odpadami komunalnymi stwierdzono występowanie w latach 2017-2018 deficytu i tym samym brak zbilansowania dochodów i wydatków. Należy zauważyć, że ustawodawca upoważniając radę gminy do określenia wysokości stawek opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie pozostawił jej pełnej swobody w tym zakresie, lecz zobowiązał do dokonania szczegółowej kalkulacji obejmującej m.in. koszty odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, koszty obsługi administracyjnej tego systemu, koszty tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów, koszty edukacji ekologicznej, wyposażenia nieruchomości w pojemniki lub worki do

zbierania odpadów oraz utrzymania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, koszty usunięcia odpadów z miejsc nieprzeznaczonych do ich składowania, a także liczbę mieszkańców zamieszkujących daną gminę i ilość wytwarzanych na terenie gminy odpadów itp. Na podstawie powyższych elementów wyliczane są stawki opłat za śmieci. Dlatego Rada Gminy podejmując uchwałę w przedmiocie stawek opłaty za gospodarowanie odpadami jest zobowiązana do dokonania rzetelnej i wnikliwej kalkulacji wysokości stawek, tak aby pobierane opłaty pokrywały rzeczywiste koszty związane z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami na terenie gminy. W sytuacji, w której wpływy z opłaty nie pozwalają na sfinansowanie ustawowo określonych kosztów Rada Gminy zobowiązana jest do zmiany wysokości stawek opłaty za gospodarowanie odpadami, o ile nie jest możliwe ograniczenie kosztów, poprzez przykładowo zmniejszenie, w granicach określonych przez prawo, częstotliwości odbioru wybranych lub wszystkich frakcji odpadów, zmniejszenie kosztów działalności informacyjno-edukacyjnej itp. Krajowa Rada RIO w stanowisku z dnia 10 czerwca 2014 roku wskazała, że „...gmina na etapie planowania powinna zabezpieczyć źródła sfinansowania (dochody z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami) wydatków związanych z funkcjonowaniem systemu odbioru i zagospodarowania odpadów. A gdy ustalenie stawki na zbyt niskim poziomie spowoduje „trwałą nierównowagę” Wójt Gminy zobowiązany jest przeprowadzić kalkulację kosztów jednostkowych i zaproponować Radzie uchwalenie zmienionej stawki na poziomie zapewniającym zrównoważenie dochodów z wydatkami”. Należy przy tym wyraźnie rozróżnić sytuację chwilowego braku „bilansowania” się systemu gospodarki odpadami – który ma charakter dynamiczny i zmienny w poszczególnych miesiącach – od braku „bilansowania” się o charakterze stałym, które skutkować powinny określonymi działaniami ze strony organów gminy.

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

II.

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

1. Dostosować obowiązującą w jednostce Instrukcję postępowania w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu do regulacji wynikających z ustawy z dnia 1 marca 2018 roku o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.
2. Dokonać analizy ustalonych w jednostce procedur kontroli zarządczej, uwzględniając uwagi sformułowane w pierwszej części wystąpienia

pokontrolnego. Określając procedury kontroli zarządczej brać pod uwagę m.in. treść standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, będących załącznikiem do Komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 roku.

3. Przestrzegać art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, określającego relację spłaty zobowiązań, której spełnienie jest warunkiem uchwalenia budżetu.
4. Zapewnić ewidencjonowanie pozabilansowe wystawionych własnych weksli in blanco.
5. Udzielając pożyczek z budżetu Gminy przestrzegać ustalonych wcześniej zasad ich przyznawania i rozliczania, biorąc pod uwagę sytuację finansową pożyczkobiorcy oraz uwzględniając możliwości finansowe i interes pożyczkodawcy.
6. Przestrzegać zasad ustalonych przez Wójta Gminy w zakresie terminu ujmowania w ewidencji dowodów księgowych.
7. Umieszczać daty wpływu na przesyłkach wpływających do Urzędu, w szczególności dowodach księgowych, zgodnie z wymogami Instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów finansowo-księgowych.
8. Zapewnić prawidłowe wykazywanie w sprawozdaniu Rb-SP1 danych dotyczących powierzchni budynków mieszkalnych objętych podatkiem od nieruchomości.
9. Zapewnić prawidłowe wykazywanie w sprawozdaniach budżetowych Rb-27S oraz Rb-PDP skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych, szczególnie w podatku od środków transportowych, zgodnie z wymogami określonymi w przepisach Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
10. Dokonać korekty sprawozdań Rb-27S i Rb-PDP, sporządzonych za 2018 rok, w zakresie skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatku od środków transportowych, zaniżonych o kwotę 2.398,11 zł w wyniku nieuwzględnienia zwolnienia z podatku autobusów - na podstawie uchwały Rady Gminy Nowe Ostrowy nr XIII/93/15 z dnia 29 listopada 2015 roku.
11. Prawidłowo ujmować w ewidencji księgowej oraz w bilansie jednostki należności z tytułu rozłożenia na raty ceny nieruchomości sprzedanej przez Gminę, przestrzegając przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych jednostek budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911).
12. Przestrzegać zasad kontroli merytorycznej i finansowo-księgowej, określonych

w Instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów finansowo-księgowych, ustalonej zarządzeniem Wójta Gminy nr 24a/2018.

13. W przypadku wypłaty zaliczek gotówkowych zapewnić rzetelną kontrolę wewnętrzną operacji, w celu wyeliminowania ewentualnych nieprawidłowości.
14. Zapewnić przestrzeganie art. 226 ust.1 ustawy o finansach publicznych, w zakresie wymogu realistyczności wieloletniej prognozy finansowej. Zapewnić spójność objaśnień przyjętych wartości (art. 226 ust.2a ustawy) z prognozowanymi wielkościami.
15. Zapewnić przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa, w zakresie uprawnienia inkasenta do poboru podatków, a nie zaległości podatkowych.
16. Dokonywać czynności sprawdzających w odniesieniu do składanych przez podatników deklaracji podatkowych, na podstawie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa.
17. Stosować kompetencje wynikające z art. 274a ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym – organ podatkowy może zażądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub sprawozdania finansowego lub wezwać do ich złożenia, jeżeli nie zostały złożone mimo takiego obowiązku. W razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych.
18. Kontynuować czynności mające na celu prawidłowe opodatkowanie podatnika wskazanego w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego. O wynikach podejmowanych czynności poinformować szczegółowo RIO w Łodzi, po raz pierwszy w terminie do trzech miesięcy od doręczenia przedmiotowego wystąpienia pokontrolnego.
19. 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 2019 r., poz. 1438 ze zm.) oraz przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych.
20. Umarzać, odraczać oraz rozkładać na raty należności pieniężne mające charakter cywilnoprawny zgodnie z zasadami określonymi w uchwale nr XLIII/241/10 z dnia 31 sierpnia 2010 roku Rady Gminy Nowe Ostrowy.
21. Przestrzegać postanowień uchwały Rady Gminy Nowe Ostrowy nr XLVI/319/14 z dnia 29 września 2014 roku w sprawie przyznania pierwszeństwa najemcom lub dzierżawcom w nabywaniu lokali użytkowych i komórek murowanych wraz z udziałem we własności lub prawie użytkowania wieczystego gruntu stanowiących własność Gminy Nowe Ostrowy oraz art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym.
22. Dokonać analizy w zakresie istnienia przesłanek uzasadniających aktualizację

- opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 sierpnia o gospodarce nieruchomościami.
23. Zapewnić prawidłowe naliczanie odsetek od nieterminowych wpłat czynszu za najem lokali użytkowych, biorąc pod uwagę terminy płatności czynszu wynikające z zawartych umów.
 24. Zapewnić dochodzenie od dłużników rekompensaty za koszty odzyskiwania należności, o której mowa w 10 ust.1 ustawy za dnia 8 marca 2013 roku o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych.
 25. Podejmować na bieżąco czynności windykacyjne wobec dłużników zaległości cywilnoprawnych, szczególnie uwzględniając terminy przedawnienia wynikające z ustawy Kodeks cywilny.
 26. Przy procedurze udzielania dotacji na podstawie uchwały nr V/24/11 Rady Gminy Nowe Ostrowy z dnia 28 stycznia 2011 roku w sprawie określenia warunków i trybu finansowania zadania własnego Gminy Nowe Ostrowy w zakresie tworzenia warunków sprzyjających rozwojowi sportu, zapewnić aby kryteria oceny merytorycznej ofert wskazane w ogłoszeniu otwartego konkursu ofert, odpowiadały tym wymienionym w uchwale.
 27. Zapewnić realizowanie obowiązku dokonywania kontroli wydatkowania dotacji, nałożonego postanowieniami uchwały nr V/24/11 Rady Gminy Nowe Ostrowy z dnia 28 stycznia 2011 roku w sprawie określenia warunków i trybu finansowania zadania własnego Gminy Nowe Ostrowy w zakresie tworzenia warunków sprzyjających rozwojowi sportu.
 28. Zapewnić należytą weryfikację sprawozdań składanych przez podmioty spoza sektora finansów publicznych, którym zlecono do realizacji zadanie publiczne i udzielono dotacji na jego finansowanie, przestrzegając ustaleń umownych oraz wymogów określonych przepisami. Podjąć czynności w celu wyjaśnienia prawidłowości wykorzystania dotacji przez LKS „Ostrowia”, mając na względzie uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego. W przypadku potwierdzenia sytuacji nieprawidłowego wykorzystania części dotacji podjąć czynności w celu wyegzekwowania jej zwrotu do budżetu Gminy.
 29. Przyznawać dodatki specjalne pracownikom z zachowaniem wymogów określonych w art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych, czyli z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań.
 30. Przy wyliczaniu odprawy z tytułu przejścia na emeryturę stosować zasady zawarte w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 roku w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop.
 31. Dołożyć należytej staranności przy sporządzaniu dokumentacji związanej z prowadzonym postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego, w szczególności w zakresie protokołu z postępowania, oświadczeń składanych na podstawie art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych, udokumentowania wysłania zawiadomień o wyborze

najkorzystniejszej oferty, czy też pism wyznaczających termin odbioru robót.

32. Przestrzegać art. 46 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym - zamawiający zwraca wadium wszystkim wykonawcom niezwłocznie po wyborze oferty najkorzystniejszej lub unieważnieniu postępowania, z wyjątkiem wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, z zastrzeżeniem ust. 4a. Zgodnie z ust. 1a wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, zamawiający zwraca wadium niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego oraz wniesieniu zabezpieczenia należytego wykonania umowy, jeżeli jego wniesienia żądano.
33. Przestrzegać zapisów art. 46 ust. 4 ww. ustawy, zgodnie z którym - jeżeli wadium wniesiono w formie gotówkowej zamawiający zwraca je wraz z odsetkami, wynikającymi z umowy rachunku bankowego, na którym było ono przechowywane, pomniejszone o koszty prowadzenia tego rachunku oraz prowizji bankowej za przelew na rachunek bankowy wskazany przez wykonawcę.
34. Ujmować wadia i zabezpieczenie należytego wykonania umowy składane w formie bezgotówkowej (gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej) w ewidencji księgowej, na koncie pozabilansowym 910.
35. Egzekwować od wykonawcy realizację wszystkich wymaganych umową obowiązków, w szczególności w zakresie sporządzenia dokumentacji geodezyjnej powykonawczej i jej zarejestrowania w Ośrodku Geodezyjnym.
36. Dokonywać zwiększeń oraz zmniejszeń wartości składników majątkowych ewidencjonowanych na koncie 011, dokumentując te operacje zgodnie z wewnętrznymi regulacjami.
37. Prowadzić książki inwentarzowe w sposób umożliwiający sprawdzenie ich zgodności z ewidencją księgową konta 011.
38. Odpisów amortyzacyjnych dokonywać od wartości początkowej środków trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych, począwszy od pierwszego miesiąca następującego po miesiącu, w którym ten środek lub wartość wprowadzono do ewidencji.
39. Przestrzegać art. 87 § 7 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks Pracy, zgodnie z którym - z wynagrodzenia za pracę odlicza się, w pełnej wysokości, kwoty wypłacone w poprzednim terminie płatności za okres nieobecności w pracy, za który pracownik nie zachowuje prawa do wynagrodzenia.
40. Podejmować czynności w celu zbilansowania dochodów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi z wydatkami przeznaczonymi na finansowanie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami, o których mowa w przepisach ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu w czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r., poz. 2010 ze zm.).

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

Jednocześnie informuję, że 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 Gminy w Nowych Ostrowach

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy w Nowych Ostrowach

aa.