

Łódź, dnia 3 lipca 2020 roku

Pan
Gabriel Orzeszek
Wójt Gminy SULMIERZYCE

WK-602/34/2020

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 2137) informuję, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Sulmierzyce. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2018-2019 roku i z lat wcześniejszych, dotyczące przede wszystkim¹: kontroli wewnętrznej; zadłużenia; prowadzenia rachunkowości; sporządzania sprawozdań budżetowych i 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 naruszenia przepisów, ich wadliwej interpretacji, niedostatecznego nadzoru ze strony kierownictwa oraz braku stosownych procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności²:

I.

W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości

1. Na dzień 31 grudnia 2018 roku na rachunkach bankowych przypisanych do konta 130 – Rachunek bieżący jednostki, pozostały środki finansowe w łącznej kwocie - 353.528,25 zł, a na dzień 31 grudnia 2019 roku w kwocie - 138.790,46 zł. W 2018 roku powyższe kwoty obejmowały nieprzekazane środki finansowe pozostające na wyodrębnionych rachunkach bankowych, pozyskane przez Gminę Sulmierzyce jako dofinansowanie na: 1) realizację

¹ Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w okresie 30 grudnia 2019 roku – 31 marca 2020 roku. Protokół został podpisany w dniu 15 maja 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.

przez Gminę Sulmierzyce projektu *Rozwój kompetencji cyfrowych mieszkańców gminy Sulmierzyce* – 37.800,00 zł; 2) na realizację projektu *Radosne Przedszkolaki Gminy Sulmierzyce* – 149.772,21 zł; 3) na realizację projektu *Walory Krainy Wielkiego Łuku Warty podstawą turystyki kulturowej i aktywnej w Gminie Sulmierzyce* – 165.956,04 zł. W 2019 roku nieprzekazane środki finansowe w kwocie 138.790,46 zł stanowiły niewykorzystaną kwotę dofinansowania do realizowanego przez Gminę projektu *Wiedza to potęga*. Jakkolwiek w umowach zawartych pomiędzy podmiotami dotującymi a Gminą Sulmierzyce zapisano, że od momentu podpisania umowy, wydatki na realizację projektu beneficjent będzie ponosił z wyodrębnionego rachunku bankowego, zaś kwota dofinansowania niewydatkowana z końcem roku budżetowego pozostaje na rachunku bankowym do dyspozycji beneficjenta w następnym roku, to pozostawienie środków finansowych na koniec roku budżetowego na koncie 130 naruszało zasady finansowania jednostek budżetowych określone w art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.). Zgodnie z powołanym przepisem - jednostkami budżetowymi są jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Ponadto, zgodnie z opisem funkcjonowania konta 130 – Rachunek bieżący jednostki, ujętym w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 342)) - konto 130 służy do ewidencji stanu środków pieniężnych oraz obrotów na rachunku bankowym z tytułu wydatków i dochodów (wpływów) budżetowych objętych planem finansowym. Konto 130 może wykazywać saldo Wn, które oznacza stan środków pieniężnych na rachunku bieżącym jednostki budżetowej. W zakresie wydatków budżetowych konto 130 może wykazywać saldo Wn, które oznacza stan środków pieniężnych otrzymanych na realizację wydatków budżetowych, a niewykorzystanych do końca roku, natomiast w zakresie dochodów budżetowych konto 130 może wykazywać saldo Wn, które oznacza stan środków pieniężnych z tytułu zrealizowanych dochodów budżetowych, które do końca roku nie zostały przelane do budżetu. Saldo konta 130 ulega likwidacji przez księgowanie przelewu środków pieniężnych niewykorzystanych do końca roku, w korespondencji z kontem 223, oraz przelewu do budżetu dochodów budżetowych pobranych, lecz nieprzelanych do końca roku, w korespondencji z kontem 222. Z przytoczonych przepisów rozporządzenia wynika, że jednostka budżetowa nie powinna na koniec roku posiadać na rachunku bankowym środków otrzymanych na realizację wydatków, gdyż saldo konta 130 powinno ulec likwidacji poprzez przelew środków do budżetu.

W sytuacji pozyskiwania przez Gminę środków finansowych na realizację projektów oraz dopełnienia warunków umownych w zakresie ich wyodrębnienia i możliwości wykorzystania w następnym roku budżetowym, do gromadzenia tych środków należało otworzyć pomocnicze rachunki bankowe

do rachunku budżetu, czyli do konta 133 służącego do ewidencji operacji pieniężnych dokonywanych na bankowych rachunkach budżetu.

2. Stwierdzono, że w dniu 18 września 2018 roku jednostka zawarła umowę otwarcia rachunku overnight. Lokata overnight jest lokatą jednodniową zakładaną automatycznie w wysokości co najmniej 100.000,00 zł (w zaokrągleniu do 1.000,00 zł). Z umowy wynikało, że lokata będzie zakładana na koniec każdego dnia, tak aby kwota pozostała na rachunku bieżącym organu przewyższała kwotę 70.000,00 zł. W dniu 13 listopada 2019 roku wpłynęły na rachunek bankowy organu środki przeznaczone na wypłatę zasiłków stałych (85216), dożywianie (85230), zasiłki okresowe (85214), świadczenia wychowawcze (85501), świadczenia rodzinne (85502), łącznie na kwotę **249.501** zł. W dniu 13 listopada 2019 roku zasilono rachunek GOPS-u kwotą 30.000,00 zł. Tego samego dnia przekazano kwotę 1.881.000,00 zł na lokatę over night. Saldo pozostałe na rachunku bankowym po założeniu lokaty wynosiło 70.124,89 zł. Zatem należy stwierdzić, że w ogólnej kwocie przekazanej na lokatę znajdowała się kwota otrzymanych dotacji (249.501 zł - 30.000 zł - 70.124,89 zł = 149.376,11 zł). Odsetki od przekazanej na lokatę kwoty 1.881.000,00 zł wynosiły 30,41 zł. Analogiczna sytuacja wystąpiła w dniu 8 października 2019 roku. Na rachunek organu wpłynęły środki w wysokości 199.042 zł (85501), które częściowo (96.000,00 zł) zostały przekazane na bankowy wydatków Urzędu Gminy w dniu 9 października 2019 roku. W dniu 8 października 2019 roku założono lokatę nocną na kwotę 2.314.000,00 zł, od której odsetki wynosiły 37,40 zł. Zauważyć należy, że **odsetki od dotacji nie stanowią odrębnego źródła dochodów i nie mogą być traktowane jako odrębny od dotacji tytuł dochodów, niepodlegający rozliczeniu wraz z kwotą dotacji**. Z treści art. 126 ustawy o finansach publicznych, wynika **że dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa**, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie ustawy o finansach publicznych, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Zatem Gmina Sulmierzyce w sytuacji, gdy lokuje otrzymane dotacje na lokatach over night winna dochody z tytułu odsetek od tych dotacji przeznaczyć na realizację zadań, na które dotacja została przekazana oraz wykazać w rozliczeniu dotacji środki stanowiące uzyskane z banku odsetki od dotacji. Ponadto z treści art. 48 ww. ustawy wynika, że jednostki samorządu terytorialnego mogą dokonywać lokat wolnych środków, z wyjątkiem środków pochodzących z dotacji z budżetu. Przy czym przez wolne środki należy tutaj rozumieć środki znajdujące się w dyspozycji jednostki samorządu terytorialnego niezaangażowane w tym momencie do realizacji budżetu.
3. Obowiązująca w kontrolowanej jednostce polityka rachunkowości nie spełniała wymagań określonych w art. 10 ust.1 pkt 3 lit. b) i c) oraz pkt 4 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 351 ze zm.), z powodu: 1) braku wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań i ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych; 2) braku opisu systemu informatycznego, zawierającego wykaz programów, procedur lub funkcji, w zależności od struktury oprogramowania, wraz z opisem algorytmów

i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych, w tym w szczególności metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania, a ponadto określenie wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji; 3) braku systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów.

Poza tym stwierdzono, że w zakładowym planie kont zarówno dla budżetu Gminy jak i dla Urzędu Gminy nie wskazano kont korespondujących z poszczególnymi kontami, z uwzględnieniem operacji przewidzianych do ujęcia na kontach księgowych. Ponadto stwierdzono, że w zakładowym planie kont, zarówno dla budżetu Gminy, jak i dla Urzędu Gminy, nie wskazano sposobu prowadzenia kont ewidencji analitycznej. Przy opisie funkcjonowania poszczególnych kont ewidencji syntetycznej zawarto jedynie ogólny zapis, że ewidencja szczegółowa powinna umożliwiać, bądź czemu ma służyć, jednak nie wskazano w jakiej formie jest prowadzona, jakie oznaczenia zostaną zastosowane dla poszczególnych kont analitycznych oraz jakie są zasady powiązania kont pomocniczych z kontami księgi głównej. Powyższe naruszało przepis art. 10 ust.1 pkt 3 lit. a ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej zakładowego planu kont ustalającego wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń, zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej. Artykuł 16 ust. 1 ww. ustawy określa definicję i zawartość ksiąg pomocniczych oraz ich relacje do kont księgi głównej. Księgi pomocnicze mają na celu uszczegółowienie zapisów dokonanych na kontach syntetycznych w ujęciu systematycznym. Konta analityczne stanowią podstawowe źródło informacji niezbędnych do prawidłowego funkcjonowania jednostki. Zatem tworzenie zasad ewidencji analitycznej wymaga od jednostki określenia danych, których uzyskanie jest niemożliwe z księgi głównej, a posiadanie których jest niezbędne dla wypełniania obowiązków informacyjnych przez jednostkę. Powyższe oznacza, że zakładowy plan kont musi zawierać przynajmniej wykaz kont syntetycznych, wskazywać sposób tworzenia i klucz ujmowania poszczególnych zdarzeń na kontach, określać sposób tworzenia kont analitycznych do poszczególnych kont syntetycznych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej.

4. Na podstawie kont księgi głównej stwierdzono, że konta syntetyczne rozbudowane zostały w układzie poziomym na dodatkowe konta, umożliwiające grupowanie poszczególnych operacji finansowych i gospodarczych, jednak zastosowana technika prowadzenia ewidencji księgowej syntetycznej nie wynikała z postanowień zakładowego planu kont jednostki, co naruszało art. 10 ust.1 pkt 3 lit. a) ustawy o rachunkowości.
5. Stwierdzono, że w dniu 28 września 2018 roku zapłacono odsetki od kredytu udzielonego na podstawie umowy z dnia 27 listopada 2012 roku nr ZP.272.14.2012/82/2012/S z rachunku organu (dekretacja 902/133-1). Zauważyć należy, że z przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych

funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, wynika że odsetki powinny być ujmowane w księgach rachunkowych Urzędu Gminy na koncie 751 - Koszty finansowe.

6. Przelewy z konta 133 oraz z konta 260 dotyczące spłaty rat zawierały jedynie wskazanie kont, na których ujmowana jest operacja. Zgodnie z art. 21 ust.1 pkt 6 ustawy o rachunkowości - dowód księgowy powinien zawierać co najmniej stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja), podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania.

W zakresie rozrachunków i roszczeń

Analiza zapisów ujmowanych na koncie 229 – Pozostałe rozrachunki publicznoprawne, wykazała iż ujmowano na nim operacje takie jak: naliczenia i przelewy składek na rzecz PZU, UNIQA I AVIVA z tytułu ubezpieczenia pracowników na życie. Zauważyć należy iż klasyfikowanie ww. rozrachunków jako publicznoprawnych, i tym samym ujmowanie ich na koncie 229, było sprzeczne z zasadami wynikającymi z załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Rozrachunki z powyższego tytułu – stosownie do zasad określonych w powołanym rozporządzeniu nie są zaliczane do kategorii rozrachunków publicznoprawnych, a to oznacza, że powinny być uznane jako pozostałe, które podlegają ewidencji na koncie 240 – Pozostałe rozrachunki. Konto 229 służy do ewidencji innych niż z budżetami rozrachunków publicznoprawnych, a w szczególności z ZUS z tytułu ubezpieczeń społecznych i zdrowotnych oraz składek na Fundusz Pracy i PFRON. Wskazać należy przy tym, iż po stronie Ma konta 229 ujmuje się naliczone składki płacone przez pracodawcę na Fundusz Ubezpieczeń Społecznych i na Fundusz Pracy oraz PFRON od wynagrodzeń m.in. w zakresie działalności finansowanej z funduszy celowych i Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych.

W zakresie budżetu oraz wieloletniej prognozy finansowej

1. W dniu 28 lutego 2018 roku Rada Gminy Sulmierzyce podjęła uchwałę nr XLVII/294/2018 w sprawie emisji obligacji w kwocie 15.700.000,00 zł oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu. Z uchwały wynikało, że celem emisji obligacji: w 2018 roku jest finansowanie planowanego deficytu w wysokości 9.756.323,34 zł oraz spłata wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie 3.399.917,66 zł oraz w 2019 roku spłata wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie 3.710.344,44 zł oraz finansowanie planowanego deficytu budżetu w wysokości 529.655,56 zł. **Łącznie kwota dotycząca powyższych celów wynosiła 17.369.241 zł, tj. była wyższa od kwoty emisji obligacji (15.700.000,00 zł) o 1.696.241 zł.**
2. Stwierdzono, że jednostka planowała rozchody w budżecie 2018 i 2019 roku oraz w wieloletniej prognozie finansowej (obowiązującej w latach 2018-2019)

niezgodnie z zawartymi umowami dotyczącymi kredytów, pożyczek i emisji obligacji. Nieprawidłowość w planowaniu (prognozowaniu) rozchodów wynikała z faktu, iż rozchody, które podlegały umorzeniu, zaplanowano zgodnie z harmonogramami spłat pożyczek nie biorąc pod uwagę zawartych umów umorzenia. Ponadto rozchody w poszczególnych latach zaokrąglano do wartości pełnych tysięcy złotych.

3. W dniu 7 maja 2019 roku Rada Gminy Sulmierzyce podjęła uchwałę nr IX/62/19 w sprawie emisji obligacji o wartości nominalnej **5.500.000,00** zł. Celem emisji według uchwały z dnia 7 maja 2019 roku była spłata wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów w kwocie **3.681.000,00 zł** oraz finansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie **1.819.000,00 zł**. Uchwałą z dnia 31 maja 2019 roku nr X/70/19 Rada Gminy Sulmierzyce dokonała zmiany w uchwale z dnia 7 maja 2019 roku nr IX/62/19 określając, że emisja obligacji ma na celu pokrycie planowanego deficytu budżetu w 2019 roku związanego z wydatkami majątkowymi oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Na dzień podjęcia uchwały w sprawie emisji obligacji planowany deficyt wynosił 9.463.517,46 zł (uchwała z dnia 18 kwietnia 2019 roku nr VIII/58/19), a planowane rozchody wynosiły 3.681.000,00 zł (uchwała z dnia 28 grudnia 2018 roku nr III/20/18 w sprawie uchwalenia budżetu na 2019 rok). Zauważyć przy tym należy, że Gmina w 2018 roku zawarła umowę emisji obligacji z Powszechną Kasą Oszczędności Bankiem Polskim Spółką Akcyjną. Według aneksu nr 2 z dnia 13 grudnia 2018 roku - przychody z tytułu emisji obligacji miały zostać przeznaczone w 2019 roku na rozchody w kwocie **1.200.000,00 zł**. **Uchwała budżetowa na dzień podjęcia uchwały o emisji obligacji, tj. 7 maja 2019 roku, przewidywała rozchody budżetowe na 2019 rok w kwocie 3.681.000,00 zł. Zatem na dzień 7 maja 2019 roku Rada Gminy mogła podjąć uchwałę o emisji obligacji z przeznaczeniem na rozchody jedynie do kwoty 2.481.000,00 zł (planowane w uchwale budżetowej rozchody 3.681.000,00 zł minus planowane przychody z emisji obligacji na rozchody 2019 roku 1.200.000,00 zł).**
4. W uchwale budżetowej na 2018 rok ustalono dochody z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w kwocie 319.956,00 zł oraz wydatki przeznaczone na system gospodarowania odpadami komunalnymi w kwocie 802.455,00 zł. W uchwale budżetowej na 2019 rok ustalono dochody z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w kwocie 319.176,00 zł oraz wydatki przeznaczone na system gospodarowania odpadami komunalnymi | w kwocie 928.999,00 zł. Zgodnie z art. 6r ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 2010 ze zm.) - środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie mogą być wykorzystane na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. **Z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi zgodnie z art. 6r ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach gmina pokrywa koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi**, które obejmują koszty:
 - 1) odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych;

- 2) tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych;
- 3) obsługi administracyjnej tego systemu;
- 4) edukacji ekologicznej w zakresie prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi.

Zgodnie z ustawą z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina może pokryć koszty: wyposażenia nieruchomości w pojemniki lub worki do zbierania odpadów komunalnych oraz koszty utrzymywania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym; usunięcia odpadów komunalnych z miejsc nieprzeznaczonych do ich składowania i magazynowania w rozumieniu ustawy z dnia 14 grudnia 2012 roku o odpadach.

Środki pochodzące z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które nie zostały wykorzystane w poprzednim roku budżetowym, mogą być wykorzystane także na wyposażenie, zgodnie z regulaminem, nieruchomości przeznaczonych do celów publicznych w pojemniki przeznaczone do zbierania odpadów komunalnych, ich opróżnianie oraz utrzymywanie w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowych i technicznym.

W zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina zapewnia właścicielom nieruchomości pozbywanie się wszystkich rodzajów odpadów komunalnych, przy czym rozumie się przez to odbieranie odpadów z terenu nieruchomości, o których mowa w art. 6c ust. 1 i 2, przyjmowanie odpadów przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz zapewnianie przyjmowania tych odpadów przez gminę w inny sposób. **W świetle wyżej przedstawionych przepisów gmina powinna dążyć do zbilansowania dochodów i wydatków na system gospodarowania odpadami komunalnymi. W przypadku gdy zaplanowane realnie dochody nie pozwalają na sfinansowanie wydatków związanych z gospodarowaniem odpadami komunalnymi wójt winien zapewnić skalkulowanie stawek tak, aby pokrywały one wydatki oraz przedstawić projekt uchwały radzie gminy.**

5. Stwierdzono, że w wieloletniej prognozie finansowej przyjętej uchwałą Rady Gminy Sulmierzyce nr XIX/126/2020 z dnia 22 stycznia 2020 roku, na 2020 rok i lata następne, w zakresie 2020 roku zaplanowano dochody z tytułu dotacji i środków zewnętrznych przeznaczonych na inwestycje w kwocie 6.770.953,36 zł. Według harmonogramów płatności do zawartych umów jednostka uprawniona była do zaplanowania kwoty 4.211.097,62 zł dochodów majątkowych. Przyjmując jednak, że kwoty dotacji niewykorzystanych w ramach umów zostaną wypłacone w 2020 roku i sfinansują realizację zadań (zostaną zawarte stosowne aneksy do umów zmieniające harmonogramy płatności) jednostka mogła maksymalnie zaplanować dochody majątkowe na poziomie 6.629.151,32 zł. Zaplanowano kwotę dochodów majątkowych na 2020 rok w wysokości 6.770.953,36 zł tj. o 141.802,04 zł wyższą niż wynikającą z zawartych umów.
6. W powyżej wskazanej uchwale w sprawie WPF zaplanowano dochody ze sprzedaży majątku na 2020 rok w kwocie 250.000,00 zł. Stwierdzono, że dochody ze sprzedaży majątku zaplanowano w oparciu o uchwałę Rady Gminy w Sulmierzycach z dnia 5 kwietnia 2013 roku nr XXIX/200/2013 w sprawie

zasad gospodarowania nieruchomości stanowiącymi własność Gminy Sulmierzyce. Z uchwały wynikało, że Wójt Gminy może zbywać nieruchomości, jeżeli jest to ekonomicznie uzasadnione i gdy nie są one wykorzystywane na cele publiczne realizowane przez Gminę w ramach zadań własnych. Wójt Gminy zarządzeniem nr 13/2019 z dnia 1 marca 2019 roku określił plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości na lata 2019 -2021. Z zarządzenia wynikało, że do sprzedaży przeznaczono 9 działek położonych na terenie Gminy Sulmierzyce. Stosownie do zarządzenia - część działek 36/1, 175/1, 162/4 według miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego stanowi drogi (gminne KD-D1/2, lokalne KD-L1/2, zbiorcze KDZ). Zauważyć przy tym należy, że uchwała w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami dopuszcza sprzedaż nieruchomości przez Wójta w sytuacji gdy:

- 1) jest to ekonomicznie uzasadnione,
- 2) nieruchomości nie są wykorzystywane na cele publiczne realizowane przez gminę w ramach zadań własnych.

Z treści art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz.713 ze zm.) wynika, że zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne obejmują sprawy związane z drogami gminnymi, ulicami, placami oraz organizacją ruchu drogowego. Zasady gospodarowania mieniem określone uchwałą zezwalają Wójtowi na sprzedaż nieruchomości w przypadku gdy jest to **ekonomicznie uzasadnione**. Zatem każdorazowo, gdy Wójt przeznacza nieruchomość do sprzedaży winien sporządzić analizę w celu wykazania spełnienia warunku wskazanego w uchwale dotyczącej gospodarowania mieniem gminy. W zarządzeniu Wójta Gminy Sulmierzyce z dnia 1 marca 2019 roku nr 13/2019 w sprawie sporządzenia planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości na lata 2019 -2021 wskazano jedynie nieruchomości przeznaczone do sprzedaży, nie uzasadniono jednak dlaczego sprzedaż tych nieruchomości będzie ekonomicznie uzasadniona.

7. Stwierdzono, że w wieloletniej prognozie finansowej w zakresie 2020 roku oraz w budżecie na 2020 rok, uchwalonym w dniu 22 stycznia 2020 roku, nie uwzględniono zmian wynikających z zawartego w dniu 30 grudnia 2019 roku aneksu do umowy pożyczki nr 6/OA/P/2019. Z aneksu wynika, że Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej udzielił pożyczki w niższej wysokości tj. w kwocie 5.582.793,89 zł (pierwotnie kwota 5.631.000,00 zł - różnica to kwota 48.206,11 zł). Zatem planowana kwota długu na koniec 2020 roku w WPF była wyższa niż wynikająca z dokumentów posiadanych przez jednostkę w dniu uchwalenia WPF oraz budżetu. Kwota długu na dzień 31 grudnia 2019 roku wykazana w WPF zgodna była z wielkościami wykazanymi w RB-Z na koniec IV kwartału 2019 roku. Zgodnie z art. 226 ustawy o finansach publicznych - wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna, co oznacza w szczególności zgodność z dokumentacją określającą wysokość długu.

W zakresie dochodów z tytułu podatków

1. Zarządzeniem nr 1/18 z dnia 2 stycznia 2018 roku Wójt Gminy Sulmierzyce ustalił w załączniku nr 4 wykaz ksiąg i plan kont dla organu podatkowego Urzędu Gminy Sulmierzyce. Analiza treści wskazanego zarządzenia wykazała, że nie zostały w nim przewidziane konta pozabilansowe, m.in.: 990 – Rozrachunki z osobami trzecimi z tytułu ich odpowiedzialności za zobowiązania podatkowe podatnika oraz 991 – Rozrachunki z inkasentami z tytułu pobieranych przez nich podatków podlegających przypisaniu na kontach podatników. Zgodnie z §12 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. nr 208, poz.1375) - konta pozabilansowe obejmują konta syntetyczne: konto 990 - Rozrachunki z osobami trzecimi z tytułu ich odpowiedzialności za zobowiązania podatkowe podatnika i konto 991 - Rozrachunki z inkasentami z tytułu pobieranych przez nich podatków podlegających przypisaniu na kontach podatników; konta analityczne prowadzone według rodzajów podatków oraz konta szczegółowe poszczególnych osób trzecich i inkasentów. Pozabilansowe konta szczegółowe prowadzone dla osób trzecich do bilansowych kont szczegółowych podatników otwiera się na podstawie decyzji o odpowiedzialności podatkowej osoby trzeciej, a pozabilansowe konta szczegółowe prowadzone dla inkasentów otwiera się na podstawie dokumentu, z którego wynika powierzenie funkcji inkasenta.
2. W przypadku podatników o numerach kont podatkowych (...) ³ stwierdzono, że decyzje wymiarowe na 2018 rok wydane przez Wójta Gminy Sulmierzyce zawierały nieaktualną podstawę prawną. tj. w decyzjach wymiarowych podatku na 2018 rok wskazana jest uchwała Rady Gminy z dnia 28 listopada 2016 roku nr XXVIII/162/2016 w sprawie obniżenia ceny skupu żyta do celów wymiaru podatku rolnego na 2017 rok. Stawki zastosowane w decyzji wymiarowej są prawidłowe, tj. obowiązujące w 2018 roku.
3. Podatnik o numerze konta podatkowego (...) ⁴ nie składał informacji podatkowych, z których wynikałyby miejsca położenia przedmiotów opodatkowania. Organ podatkowy nie wzywał podatnika do uzupełnienia powyższych braków niezbędnych do prawidłowego opodatkowania podatkiem rolnym i podatkiem od nieruchomości posiadanych przez podatnika gruntów. Organ podatkowy wskutek nieustalenia, które grunty (nr działki i powierzchnia wraz z klasą gruntu) zajęte są na prowadzenie działalności gospodarczej zaniechał obowiązku weryfikacji składanych przez podatnika informacji na podatek od nieruchomości i podatek rolny. Artykuł 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r.,

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.

poz. 900 ze zm.) nakłada na organy podatkowe pierwszej instancji obowiązek dokonywania czynności sprawdzających, mających na celu: 1) sprawdzenie terminowości: a) składania deklaracji, b) wpłacania podatków, w tym również pobieranych przez płatników oraz inkasentów; 2) stwierdzenie formalnej poprawności dokumentów wymienionych w pkt 1; 3) ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.

4. Stwierdzono, że podatnikowi o numerze konta podatkowego (...) ⁵ Marszałek Województwa Łódzkiego wydał w dniu 7 stycznia 2014 roku decyzję koncesji nr RŚV.7422.232.2013.CF. Z przedstawionych do kontroli dokumentów wynikało, że działki (...) ⁶ objęte koncesją sklasyfikowane są w ewidencji gruntów jako R. Podatnik wydzierżawił spółce grunty przeznaczone na wydobycie kopaliny. Na podstawie informacji o wydobytej kopalinie stwierdzono, że Spółka wydobywa kopalinę z działek (...) ⁷. Działalność w zakresie wydobycia Spółka prowadziła co najmniej od II półrocza 2017 roku. W dniu 16 lutego 2018 roku Spółka (wydzierżawiająca działki (...) ⁸) dokonała bowiem płatności na konto Urzędu Gminy opłaty eksploatacyjnej w wysokości 1.059,88 zł za II półrocze 2017 roku. Powyższe świadczy o tym, że Gmina nie zweryfikowała należyte informacji na podatek od nieruchomości złożonej przez podatnika, na podstawie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa.

Zauważyć należy, że organ podatkowy posiadał wiedzę o rozpoczęciu działalności gospodarczej na działkach (...) ⁹, bowiem otrzymywał informacje o wydobytej kopalinie przez przedsiębiorstwo użytkujące grunt. Był w posiadaniu koncesji udzielonej na wydobywanie kopaliny z dnia 7 stycznia 2014 roku. Wójt Gminy Sulmierzyce wydał również w dniu 15 października 2013 roku dla przedsiębiorcy decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia, zatem był w posiadaniu dokumentów, na podstawie których mógł wezwać właścicieli gruntów do złożenia informacji na podatek od nieruchomości. Podatek od nieruchomości wymierzono **podatnikowi dopiero**

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

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

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

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

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

od dnia 1 sierpnia 2019 roku, na podstawie informacji z dnia 12 lipca 2019 roku. Podatnik zgłosił do opodatkowania 11.000 m² powierzchni gruntu zajętego na działalność gospodarczą.

5. Podatnikowi o numerze konta podatkowego (...) ¹⁰ udzielono koncesji na wydobycie kopalin (...) ¹¹. Stwierdzono, że podatnik zgłosił do opodatkowania 3.000 m² gruntów zajętych na działalność gospodarczą. Z portalu Geoportal Województwa Łódzkiego wynika, że działalność jest prowadzona na działce (...) ¹² na większej powierzchni. Podatnik podczas kontroli RIO podatnik złożył korektę informacji, wykazując do opodatkowania w 2020 roku 6.000 m². Stwierdzono, że na jednego ze współmałżonków Starosta Powiatu Pajęczańskiego w dniu 25 października 2010 roku wydał decyzję koncesji nr 88/2010 na wydobywanie kopalin (...) ¹³. Z portalu Geoportal Województwa Łódzkiego wynika, że działka w znacznej części (ponad 10.000 m²) zajęta jest pod działalność wydobywczą lub rekultywacyjną (czyli działalność gospodarczą). Koncesja obowiązuje w okresie od dnia 25 października 2010 roku do dnia 24 października 2020 roku. Nawet po wygaśnięciu koncesji podatnik (właściciel gruntu) zobowiązany jest deklarować podatek według stawek przewidzianych dla działalności gospodarczej - do czasu zakończenia rekultywacji przez przedsiębiorcę, który jest adresatem koncesji. Zauważyć przy tym należy, że do Urzędu Gminy wpływały informacje o wydobytej kopalinie będące podstawą wymiaru opłaty eksploatacyjnej, w których podatnicy wskazywali, że wydobywają kopaliny. Potwierdzali tym samym, że prowadzą działalność gospodarczą, na podstawie udzielonych koncesji na gruntach objętych tymi koncesjami. Wobec czego stwierdzić należy, że organ podatkowy nie weryfikował złożonych przez podatnika informacji podatkowych, na podstawie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa.
6. Podatnikowi o numerze konta podatkowego (...) ¹⁴ udzielono w koncesji na wydobycie kopalin. Do kontroli nie okazano dokumentów potwierdzających zrehabilitowanie gruntów, zatem organ podatkowy aby prawidłowo wymierzyć podatek winien ustalić, czy podatnik grunty zrehabilitował i otrzymał stosowną

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

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

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

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

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

decyzję o zakończeniu rekultywacji. Na podstawie decyzji Starosty Powiatu Pajęczańskiego udzielono podatnikowi koncesji na wydobycie kopalin z działek (...) ¹⁵. Działki zostały nabyte przez ww. podatnika na podstawie aktów notarialnych z dnia 20 października 2008 roku, 5 sierpnia 2010 roku, 7 września 2009 roku. Zgodnie z danymi portalu Geoportal Województwa Łódzkiego - na działkach nadal prowadzona jest działalność gospodarcza (działki zajęte są pod wydobycie). Zatem podatnik o numerze (...) ¹⁶ winien zgłosić do opodatkowania działki zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie pozyskiwania kopalin. Podatnikowi udzielono koncesji na wydobywanie kopalin (...) ¹⁷. Z portalu Geoportal Województwa Łódzkiego wynikało, że na działkach (...) ¹⁸ nadal prowadzona jest działalność gospodarcza (działki zajęte są pod wydobycie). Podczas kontroli organ podatkowy przedstawił decyzję z dnia 19 sierpnia 2016 roku Starosty Powiatu Pajęczańskiego znak OS.6122.5.10.16 w sprawie zakończenia rekultywacji w kierunku rolnym na działkach (...) ¹⁹ o łącznej powierzchni 1,29 ha. Zatem organ podatkowy winien ustalić, czy na gruntach zrekultywowanych działalność gospodarcza jest nadal prowadzona i ewentualnie opodatkować grunt zajęty na prowadzenie tej działalności. Zgodnie z przedstawionym wypisem z ewidencji gruntów – działki (...) ²⁰ są własnością podatnika. Zatem organ podatkowy winien przeprowadzić postępowanie wyjaśniające, dokonać w ramach kontroli podatkowej niezbędnych pomiarów obszarów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej i wymierzyć podatek w prawidłowej wysokości.

7. Stwierdzono przypadki podejmowania czynności windykacyjnych w stosunku do podatników podatku od nieruchomości, podatku rolnego oraz podatku

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

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

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

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

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

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

leśnego 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). W przypadku podatnika o numerze konta podatkowego (...) ²¹ organ podatkowy winien rozważyć możliwość zastosowanie przepisów ustawy Ordynacja podatkowa, które mogą zabezpieczać interes wierzyciela celem wykonania zobowiązań podatkowych. Zgodnie z art. 34 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, Skarbowi Państwa i jednostce samorządu terytorialnego przysługuje hipoteka na wszystkich nieruchomościach podatnika, płatnika, inkasenta, następcy prawnego lub osób trzecich z tytułu zobowiązań podatkowych powstałych w sposób przewidziany w art. 21 § 1 pkt 2, a także z tytułu zaległości podatkowych w podatkach stanowiących ich dochód oraz odsetek za zwłokę od tych zaległości. Wpis hipoteki jest jednym ze sposobów zabezpieczenia wykonania zobowiązań podatkowych. Zwrócić też należy uwagę, że stosownie do art. 107 i nast. ustawy Ordynacja podatkowa, istnieje prawna możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności za zobowiązania podatkowe podatnika osób trzecich wskazanych w powołanych przepisach.

W zakresie dochodów z majątku

Stwierdzono, że na dzień 1 stycznia 2018 roku z tytułu czynszów istniały zaległości w kwocie 1.862,28 zł. Zaległości dotyczyły czynszów, których termin płatności upłynął 2007 oraz 2012 roku. Zaległość w kwocie **1.260,76 zł** dotyczy zaległości zmarłego najemcy, natomiast kwota **244 zł** dotyczy zaległości za 2007 rok z tytułu rozwiązanej umowy najmu. Wobec braku podejmowania czynności windykacyjnych zaległości powyższe uległy przedawnieniu po upływie 3 lat, zatem winny być odpisane z kont księgowych.

W zakresie wydatków inwestycyjnych

Na realizację zadania pn. „Budowa targowiska przeznaczonego na cele promocji lokalnych produktów w gminie Sulmierzyce” środki finansowe zaplanowano w dziale 600 – transport i łączność, rozdziale 60095 - pozostała działalność, co naruszało zasady klasyfikacji wydatków określone w rozporządzeniu Ministra Rozwoju z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.). Zgodnie z powołanym rozporządzeniem - wydatki na budowę ww. obiektu należało zaplanować i realizować w dziale 010 - rolnictwo i łowiectwo, rozdziale 01041 - Program Rozwoju Obszarów Wiejskich.

W zakresie dopłat do zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków

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

1. Stwierdzono, że w okresie od dnia 11 czerwca 2018 roku do dnia 22 czerwca 2018 roku Gmina nie posiadała obowiązującej taryfy na zbiorowe dostarczanie wody oraz zbiorowe odprowadzanie ścieków. Taryfa zatwierdzona decyzją z dnia 22 maja 2018 roku nr PO.RET.070.208.2.2018.MZ została - stosownie do wymogów art. 24e ustawy z dnia 7 czerwca 2001 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1437 ze zm.) ogłoszona poprzez zamieszczenie w dniu **14 czerwca 2018 roku** na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie. Stosownie do art. 24f ww. ustawy - zatwierdzona taryfa oraz tymczasowa taryfa weszła w życie **7 dni od dnia ogłoszenia**, o którym mowa w art. 24e ust. 1 ustawy (tj. ogłoszenia na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie), co nastąpiło w dniu **22 czerwca 2018 roku**. Ustawodawca w art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 roku o zmianie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r., poz. 2180) przewidział, że taryfy obowiązujące w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy zachowują moc przez okres 180 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy. Ustawa z dnia 27 października 2017 roku o zmianie ustaw o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz niektórych innych ustaw została opublikowana w dniu 27 listopada 2017 roku, zgodnie z art. 14 weszła w życie od dnia 12 grudnia 2017 roku. **Termin obowiązywania taryf ustalonych w 2017 roku upływał zatem w dniu 10 czerwca 2018 roku**. Wniosek o zatwierdzenie taryf został wysłany do Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w Poznaniu w dniu 12 marca 2018 roku tj. stosownie do art. 9 ust. 2 ustawy o zmianie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz niektórych innych ustaw – czyli 90 dni przed końcem obowiązywania taryfy z 2017 roku. Gmina nie miała wobec tego wpływu na terminowe wejście w życie zatwierdzonych taryf na zbiorowe dostarczanie wody i zbiorowe odprowadzanie ścieków.
2. Stwierdzono, że taryfę na zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków zamieszczono na stronie BIP Gminy Sulmierzyce w dniu 15 czerwca 2018 roku. Na stronie internetowej przedsiębiorstwa wodno-kanalizacyjnego (którym zgodnie z wnioskiem o zatwierdzenie taryfy jest Gmina) taryfy nie zamieszczono. Stosownie do wymogów art. 24 e ust. 2 i 3 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków - taryfa albo tymczasowa taryfa powinna być zamieszczona na stronie Biuletynu Informacji Publicznej właściwej Gminy oraz na stronie internetowej przedsiębiorstwa wodno-kanalizacyjnego. Dodatkowo przedsiębiorstwo wodno-kanalizacyjne winno udostępniać zatwierdzoną taryfę w punktach obsługi klientów.
3. Przedsiębiorstwo wodno-kanalizacyjne (Gmina) prowadziło w dzienniku Urzędu Gminy – ewidencję kosztów dotyczących zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków w rozbiciu na dział, rozdział i paragraf. Koszty amortyzacji wyliczane są ręcznie z uwagi na prowadzenie ręcznej (papierowej) ewidencji księgowej środków trwałych. Stosownie do § 10 i 12 rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 27 lutego 2018 roku w sprawie określania taryf, wzoru wniosku

o zatwierdzenie taryfy oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz. U. z 2018 roku poz. 472) - przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne określa alokację kosztów na taryfowe grupy odbiorców usług odpowiednio dla zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków, **na potrzeby alokacji kosztów system finansowo-księgowy przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego powinien w szczególności umożliwiać podział na poszczególne rodzaje prowadzonej działalności i taryfowe grupy odbiorców** usług oraz określać: 1) przychody; 2) koszty eksploatacji i utrzymania, z podziałem na bezpośrednie i pośrednie; 3) odsetki i raty kapitałowe ponad wartość amortyzacji lub umorzenia od zaciągniętych kredytów lub udzielonych pożyczek; 4) środki trwałe.

Ewidencji kosztów w sposób określony w § 12 rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryfy oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków **(z podziałem na rodzaje prowadzonej działalności oraz taryfowe grupy odbiorców) jednostka nie prowadziła.**

4. Stwierdzono, że przedsiębiorstwo wodno-kanalizacyjne (Gmina) nie prowadziło ewidencji księgowej w sposób pozwalający na podział kosztów według taryf i grup taryfowych. **Nie można zatem wykluczyć, że stawki opłat za wodę dla grup odbiorców ustalono w taki sposób, że występuje subsydiowanie skrośne.** Subsydiowanie skrośne to zgodnie z § 2 pkt 7 rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryfy oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków - pokrywanie kosztów dotyczących jednego rodzaju prowadzonej przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne działalności gospodarczej lub jednej z taryfowych grup odbiorców usług przychodami pochodzącymi z innego rodzaju prowadzonej działalności gospodarczej lub od innej taryfowej grupy odbiorców usług. Zgodnie z § 3 ww. rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej - przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne opracowuje taryfę w sposób zapewniający: uzyskanie niezbędnych przychodów; ochronę odbiorców usług przed nieuzasadnionym wzrostem cen i stawek opłat; **eliminowanie subsydiowania skrośnego.**

Postanowienia § 13 ust. 1 i 2 powyższego rozporządzenia wskazują, że przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne dokonuje wyboru rodzaju i struktury taryfy, uwzględniając lokalne uwarunkowania w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. Ceny i stawki opłat powinny być różnicowane w taki sposób, żeby zapewnić: 1) uzyskanie z wpłat odbiorców usług przychodów na poziomie zapewniającym samofinansowanie się działalności przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego oraz zysku z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków; 2) motywowanie odbiorców usług do racjonalnego korzystania z wody i ograniczania zanieczyszczenia ścieków; 3) **eliminowanie subsydiowania skrośnego.**

5. W uchwale Rady Gminy Sulmierzyce nr LI/324/2018 z dnia 14 czerwca 2018 roku dotyczącej dopłat do taryfowych grup odbiorców usług w zakresie

zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków **zapisano, że traci moc uchwała z dnia 29 listopada 2017 roku nr XLII/264/2017 w sprawie zatwierdzenia taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę oraz za zbiorowe odprowadzanie ścieków na terenie Gminy Sulmierzyce.** Zauważyć należy, że zgodnie z art. 1 ust. 6 ustawy z dnia 27 października 2017 roku o zmianie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz niektórych innych ustaw - uchylono przepis uprawniający rady gmin do uchwalania taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (art. 24 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków). Ustawa z dnia 27 października 2017 roku o zmianie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz niektórych innych ustaw, w zakresie uchylenia uprawnienia dla rad gmin do zatwierdzania taryf weszła w życie w dniu 12 grudnia 2017 roku. Taryfy dotyczące zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków obowiązywały - stosownie do art. 9 ww. ustawy - przez okres 180 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy. Zgodnie z § 32 ust. 1 Załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie „Zasady techniki prawodawczej” (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 283), jeżeli uchyla się ustawę na podstawie której wydano akt wykonawczy, albo uchyla się przepis ustawy upoważniający do wydania aktu wykonawczego, przyjmuje się, że taki akt wykonawczy traci moc obowiązującą odpowiednio z dniem wejścia w życie ustawy uchylającej albo z dniem wejścia w życie przepisu uchylającego upoważnienie do wydania tego aktu. Stosownie do § 143 ww. Załącznika - zasada ta znajduje odpowiednie zastosowanie do aktów prawa miejscowego. Zatem w uchwale z dnia 14 czerwca 2018 roku zapis dotyczący uchylenia uchwały z dnia 29 listopada 2017 roku był zbędny.

6. Stwierdzono, że Gmina Sulmierzyce na realizację dostaw wody podpisała następujące porozumienia:
 - w dniu 13 października 2016 roku z Gminą Lgota Wielka w sprawie wspólnego wykonywania przez Gminę Sulmierzyce i Gminę Lgota Wielka zadań z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę mieszkańców miejscowości położonych na terenie gminy Sulmierzyce (opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego z dnia 20 października 2016 roku pod poz. 4445). Na mocy porozumienia Gmina Lgota Wielka zobowiązała się do ciągłej i niezawodnej dostawy wody mieszkańcom Gminy Sulmierzyce. Ilość dostarczanej wody zgodnie z porozumieniem ma być odczytywana według wskazań wodomierza na działce nr 139 w Krzywanicach. Porozumienie zostało zawarte na czas nieokreślony;
 - w dniu 14 września 2017 roku z Gminą Strzelce Wielkie w sprawie wspólnego wykonywania przez Gminę Sulmierzyce i Gminę Strzelce Wielkie zadań z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę mieszkańców miejscowości położonych na terenie gminy Sulmierzyce (opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego z dnia 17 października 2017 roku pod poz. 4279). Na mocy porozumienia Gmina Strzelce Wielkie zobowiązała się do ciągłej i niezawodnej dostawy wody mieszkańcom Gminy Sulmierzyce. Ilość dostarczanej wody zgodnie z porozumieniem ma być odczytywana według wskazań wodomierza na działce nr 333 Dąbrowa. Porozumienie zostało zawarte na okres 20 lat;

- w dniu 27 kwietnia 2018 roku z Gminą Rząśnia w sprawie wspólnego wykonywania przez Gminę Sulmierzyce i Gminę Rząśnia zadań z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę mieszkańców miejscowości położonych na terenie gminy Sulmierzyce (opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego z dnia 7 maja 2018 roku pod poz. 2505). Na mocy porozumienia Gmina Rząśnia zobowiązała się do ciągłej i niezawodnej dostawy wody mieszkańcom Gminy Sulmierzyce. Ilość dostarczanej wody zgodnie z porozumieniem ma być odczytywana według wskazań wodomierza na działce nr 368 Gawłów. Porozumienie zostało zawarte na okres 5 lat;
- w dniu 11 października 2018 roku z Gminą Rząśnia w sprawie wspólnego wykonywania przez Gminę Sulmierzyce i Gminę Rząśnia zadań z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę mieszkańców miejscowości położonych na terenie gminy Sulmierzyce (opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego z dnia 22 października 2018 roku pod poz. 5523). Na mocy porozumienia Gmina Rząśnia zobowiązała się do ciągłej i niezawodnej dostawy wody mieszkańcom Gminy Sulmierzyce. Ilość dostarczanej wody zgodnie z porozumieniem ma być odczytywana według wskazań wodomierzy w punktach pomiaru na granicy gminy w miejscowości Skąpa i Antonina. Porozumienie zostało zawarte na okres 5 lat.

Stwierdzono, że w myśl zawartych porozumień odczyty liczników dokonywane są miesięcznie (Gmina Strzelce Wielkie i Gmina Rząśnia) lub kwartalnie (Gmina Lgota Wielka). W okresach w jakich gminy dokonują odczytów wystawiane są faktury VAT, zgodnie ze stawkami określonymi w porozumieniach (stawki wynikające z taryf obowiązujących na terenach gmin z odpowiednim upustem za hurtowy zakup). Zgodnie z art. 74 ustawy o samorządzie gminnym - gminy **mogą zawierać porozumienia międzygminne w sprawie powierzenia jednej z nich określonych przez nie zadań publicznych**. Gmina wykonująca zadania publiczne objęte porozumieniem przejmuje prawa i obowiązki pozostałych gmin, związane z powierzonymi jej zadaniami, a gminy te mają obowiązek udziału w kosztach realizacji powierzonego zadania. Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy - zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne obejmują sprawy wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych. Również z art. 3 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, wynika że zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków jest zadaniem własnym gminy. Natomiast zgodnie z art. 46 ustawy z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 23) - jednostka samorządu terytorialnego realizująca zadania z zakresu działania innych jednostek samorządu terytorialnego, na mocy porozumień zawartych z tymi jednostkami, otrzymuje od tych jednostek dotacje celowe w kwocie wynikającej z zawartego porozumienia, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej. **Gmina Sulmierzyce zawierając porozumienie nie przekazała jednak w całości do realizacji zadania gminnego polegającego na zaopatrzeniu w wodę mieszkańców Gminy**. Nadal pozostała właściwa do odczytów liczników, usuwania awarii wodociągów na terenie własnej Gminy. Zatem w związku z tym, że Gmina Sulmierzyce nie przekazała w całości do realizacji zadania gminnego, należy rozważyć czy zastosowano właściwą formę wzajemnych rozliczeń umowy. Należy mieć tutaj w szczególności na względzie

art. 6 ust. 1a ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków, który stanowi - że do zakupu wody lub wprowadzania przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ścieków do urządzeń kanalizacyjnych niebędących w jego posiadaniu stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego. Zatem, alternatywną formą w stosunków do zawartych porozumień byłyby umowy o charakterze cywilnoprawnym dotyczące zakupu dostaw.

W zakresie jednorazowego dodatku dla nauczycieli

Stwierdzono, że jednostka pomniejszała strukturę zatrudnienia nauczycieli w miesiącu nieświadczenia pracy (wystąpienia zwolnienia). Z § 3 ust. 6 i 7 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 roku w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. nr 6 poz. 35) wynika, że przy ustalaniu średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli uwzględnia się liczbę etatów nauczycieli **w okresach, w których wypłacono im wynagrodzenie ze środków ujętych w planie finansowym szkoły**, zgodnie z wymiarem zatrudnienia określonym w umowie o pracę lub w akcie mianowania. Natomiast przy ustalaniu średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli nie uwzględnia się liczby etatów nauczycieli, proporcjonalnie do okresów, w których pobierali zasiłek chorobowy, świadczenie rehabilitacyjne lub zasiłek opiekuńczy.

W zakresie potrąceń wynagrodzenia za okres strajku nauczycieli

Z wynagrodzenia nauczycieli za okres strajku dokonano potrąceń według następującej reguły: wszystkie składniki wynagrodzenia (oprócz dodatku wiejskiego) podzielono przez 30 aby ustalić dzienną stawkę wynagrodzenia. Za każdy dzień strajku potrącono dzienną stawkę wynagrodzenia. Do obliczenia potrąceń nie brano pod uwagę składników wynagrodzenia płatnych z dołu (za godziny ponadwymiarowe). Sposób potrącenia wynagrodzenia za czas strajku zgodny był z § 24 uchwały Rady Gminy z dnia 5 października 2018 roku nr LV/357/2018 w sprawie regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach na terenie gminy Sulmierzyce. Z § 24 regulaminu wynikało, że wysokość wynagrodzenia za okresy nieusprawiedliwionej nieobecności w pracy, a także za inne okresy, za które na podstawie odrębnych przepisów nie przysługuje wynagrodzenie oblicza się mnożąc liczbę dni niewykonywania pracy przez stawkę wynagrodzenia za jeden dzień. Stawkę wynagrodzenia za jeden dzień oblicza się dzieląc wszystkie składniki wynagrodzenia wypłacanego z góry przez 30.

Jednak z rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 roku w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 416) wynika, że aby ustalić miesięczną liczbę godzin do przepracowania u nauczycieli, należy tygodniową liczbę godzin obowiązkowego wymiaru zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych (tzw. pensum) pomnożyć przez średnią liczbę tygodni w miesiącu kalendarzowym (4,16) ustaloną w § 2 ust. 2 ww. rozporządzenia. Stanowisko takie w powyższej sprawie zostało także zajęte przez Departament Strategii w Ministerstwie Edukacji Narodowej (pismo z dnia 27 stycznia 2010 roku w sprawie liczenia wynagrodzenia nauczyciela

za przepracowaną część miesiąca) oraz przez Głównego Inspektora Pracy (pismo GPP-364/118-4560-79/09/PE/RP z dnia 6 stycznia 2010 roku). Zatem sposób dokonywania potrąceń z wynagrodzeń nauczycieli za czas strajku był nieprawidłowy. Zasady ustalania wynagrodzenia za czas nieobecności w pracy, z innych przyczyn niż niezdolność do pracy bez zachowania prawa do wynagrodzenia, określa przepis § 12 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 29 maja 1996 roku w sprawie sposobu ustalania wynagrodzenia w okresie niewykonywania pracy oraz wynagrodzenia stanowiącego podstawę obliczania odszkodowań, odpraw, dodatków wyrównawczych do wynagrodzenia oraz innych należności przewidzianych w Kodeksie pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 927). W celu obliczenia wynagrodzenia, ustalonego w stawce miesięcznej w stałej wysokości, za przepracowaną część miesiąca, jeżeli pracownik w tym miesiącu był nieobecny w pracy z innych przyczyn niż niezdolność do pracy spowodowana chorobą, i za czas tej nieobecności nie zachowuje prawa do wynagrodzenia - miesięczną stawkę wynagrodzenia dzieli się przez liczbę godzin przypadających do przepracowania w danym miesiącu i otrzymaną kwotę mnoży się przez liczbę godzin nieobecności pracownika w pracy z tych przyczyn. Tak obliczoną kwotę wynagrodzenia odejmuje się od wynagrodzenia przysługującego za cały miesiąc. Z art. 80 ustawy z dnia 24 czerwca 1974 roku Kodeks Pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1040 ze zm.) wynika, że wynagrodzenie przysługuje za pracę wykonaną. Za czas niewykonywania pracy pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia tylko wówczas, gdy przepisy prawa pracy tak stanowią. Zgodnie z art. 23 ustawy z dnia 23 maja 1991 roku o rozwiązywaniu sporów zbiorowych (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 123) - za czas strajku (czyli czas niewykonywania pracy) wynagrodzenie pracownikowi się nie należy. Składniki wynagrodzenia nauczyciela zostały określone w art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 967 ze zm.), zgodnie z którym wynagrodzenie nauczycieli, z zastrzeżeniem art. 32, składa się z: 1) wynagrodzenia zasadniczego; 2) dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego oraz za warunki pracy; 3) wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw; 4) nagród i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy z wyłączeniem świadczeń z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych i dodatku, o którym mowa w art. 54 ust. 5.

Z art. 87 § 7 ustawy Kodeks pracy 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. Zgodnie z art. 39 ustawy Karty Nauczyciela - wynagrodzenie wypłacane jest nauczycielowi miesięcznie z góry w pierwszym dniu miesiąca. W związku z tym, że dodatek wiejski nie jest zaliczany jako składnik wynagrodzenia jednostka prawidłowo podjęła decyzję o zaniechaniu dokonywania potrąceń za strajk z tego świadczenia.

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 ustawy Kodeks pracy. 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).

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

II.

Zawiadamiając o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Wójta 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 zwracanie na rachunek budżetu Gminy kwot niewykorzystanych wydatków lub pobranych dochodów na koniec roku budżetowego, mając na uwadze unormowanie zawarte w art.11 ust.1 ustawy z dnia 29 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych oraz zasady funkcjonowania konta 130 wynikające z przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.
2. Zaniechać zakładania lokat środków pochodzących z otrzymanych dotacji stosownie do art. 48 o finansach publicznych, z którego wynika - że jednostki samorządu terytorialnego mogą dokonywać lokat wolnych środków, z wyjątkiem środków pochodzących z dotacji z budżetu.
3. Ustalić zasady (politykę) rachunkowości odpowiadające wszystkim wymaganiom wskazanym w art. 10 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, w tym m.in. 1) ustalić wykaz zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań i ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych; 2) dokonać opisu systemu informatycznego, zawierającego wykaz programów, procedur lub funkcji, w zależności od struktury oprogramowania, wraz z opisem algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych, w tym w szczególności metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania; 3) ustalić system służący ochronie danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów.
4. Ewidencji poszczególnych operacji gospodarczych dokonywać zgodnie z zasadami określonymi w przepisach rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

5. Zapewnić spójność podejmowanych przez Radę Gminy uchwał w sprawie zaciągania zobowiązań, tak aby kwoty planowanych rozchodów i deficytu były zgodne z kwotą planowanych przychodów.
6. Zapewnić planowanie (prognozowanie) rozchodów w budżecie oraz w wieloletniej prognozie finansowej w szczególności na podstawie posiadanych dokumentów (zawartych umów, w tym dotyczących umorzenia pożyczek).
7. Zapewnić ujmowanie odsetek od zaciągniętych zobowiązań w księgach rachunkowych Urzędu Gminy, na koncie 751 - Koszty finansowe, stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.
8. Zapewnić nanoszenie na dokumentach księgowych dekretu, stosownie do postanowień art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości.
9. Podejmować czynności w celu zbilansowania dochodów i wydatków związanych z systemem gospodarowanie odpadami komunalnymi. W przypadku, gdy z kalkulacji kosztów systemu gospodarowania odpadami komunalnymi wynika, że ustalone stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi są niewystarczające podjąć działania w celu przedstawienia Radzie Gminy projektu uchwały zwiększającej stawki tej opłaty.
10. Zapewnić realistyczne prognozowanie w wieloletniej prognozie finansowej dochodów majątkowych, w szczególności zgodnie z zawartymi umowami, przestrzegając art. 226 ust.1 ustawy o finansach publicznych.
11. Zapewnić prognozowanie przychodów, rozchodów oraz kwoty długu w wieloletniej prognozie finansowej w sposób realny, zgodnie z zawartymi umowami, przestrzegając art. 226 ust.1 ustawy o finansach publicznych.
12. Przestrzegać postanowień uchwały Rady Gminy Sulmierzyce z dnia 5 kwietnia 2013 roku nr XXIX/200/2013 w sprawie zasad gospodarowania nieruchomością stanowiącymi własność Gminy Sulmierzyce. W przypadku przeznaczenia przez Wójta nieruchomości do sprzedaży sporządzać analizę w celu wykazania spełnienia warunku dotyczącego ekonomicznego uzasadnienia sprzedaży nieruchomości.
13. Zapewnić przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego, w zakresie prowadzenia wymaganych kont ewidencji pozabilansowej (konto 990 – Rozrachunki z osobami trzecimi z tytułu ich odpowiedzialności za zobowiązania podatkowe podatnika oraz konto 991 – Rozrachunki z inkasentami z tytułu pobieranych przez nich podatków podlegających przypisaniu na kontach podatników).
14. Zapewnić wydawanie decyzji wymiarowych na podstawie aktualnych przepisów aktów prawa miejscowego (uchwał w sprawie stawek podatków lokalnych oraz ewentualnie uchwały w sprawie obniżenia ceny skupu żyta do celów wymiaru podatku rolnego).

15. Zapewnić dokonywanie czynności sprawdzających w zakresie składanych przez podatników deklaracji podatkowych, na podstawie art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. W razie wątpliwości, co do poprawności złożonej deklaracji, stosownie do art. 274a § 2 ustawy, wzywać podatników do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych.
16. Wyjaśnić prawidłowość opodatkowania podatników, o których mowa w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego w zakresie podatku od nieruchomości. Szczegółowo poinformować Izbę o działaniach podjętych przez organ podatkowy w stosunku do każdego z ww. podatników, jak również o dokumentach, które w wyniku działań organu podatkowego, zostały złożone przez podatników, jak również o ewentualnych wpłatach z tytułu podatków.
17. Przeanalizować wydane wszystkim podatnikom koncesje na pozyskiwanie kopalin wraz z decyzjami o zakończeniu rekultywacji. Podatników, którzy są właścicielami gruntów, na których prowadzona jest/była działalność w zakresie pozyskiwania kopalin wezwać do złożenia informacji podatkowych, z których wynikało będzie ile gruntów danej klasy z danej działki zajęte jest/było pod działalność gospodarczą. W przypadku niezłożenia przez podatnika korekt informacji, lub wykazania w informacjach danych, z którymi organ podatkowy nie będzie się zgadzał wznowić postępowanie na podstawie art. 240 §1 ustawy Ordynacja podatkowa, wskazując na dowody (okoliczności) istniejące w momencie wydawania decyzji podatkowych za lata ubiegłe a nieznanie organowi podatkowemu przy wydawaniu decyzji (w szczególności mapy z obmiarami dotyczące wyrobisk górniczych).
18. 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. Dokonać weryfikacji zaległości w celu ustalenia, które zaległości uległy przedawnieniu. Przedawnione zaległości odpisać z konta jako nieściągalne.
19. Zapewnić odpisanie z kont księgowych zaległości z tytułu czynszów, które uległy przedawnieniu. Podejmować na bieżąco czynności windykacyjne, nie dopuszczając do przedawnienia zaległości z tytułu czynszów.
20. Zapewnić podawanie do publicznej wiadomości taryf zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków w sposób określony w ustawie z dnia 7 czerwca 2001 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, tj. w BIP Gminy i na stronie przedsiębiorstwa wodno-kanalizacyjnego.
21. Zapewnić prowadzenie ewidencji księgowej przedsiębiorstwa wodno-kanalizacyjnego (Gminy Sulmierzyce) w sposób zgodny z postanowieniami rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 27 lutego 2018 roku w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryfy oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków.

22. Dokonać analizy zawartych przez Gminę porozumień (opisanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego) w zakresie przekazania zadania publicznego Gminy innej jednostce samorządu terytorialnego. Rozważyć możliwość zastąpienia porozumień dotyczących zakupu wody od innych jednostek samorządu terytorialnego umowami o charakterze cywilnoprawnym (art. 6 ust. 1a ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków, stanowi że do zakupu wody lub wprowadzania przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ścieków do urządzeń kanalizacyjnych niebędących w jego posiadaniu stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego).
23. Zapewnić przestrzeganie rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 roku w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego - przy ustalaniu średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli uwzględnia się liczbę etatów nauczycieli w okresach, w których wypłacono im wynagrodzenie ze środków ujętych w planie finansowym szkoły, zgodnie z wymiarem zatrudnienia określonym w umowie o pracę lub w akcie mianowania. Przy ustalaniu średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli nie uwzględnia się liczby etatów nauczycieli, proporcjonalnie do okresów, w których pobierali zasiłek chorobowy, świadczenie rehabilitacyjne lub zasiłek opiekuńczy.
24. W sytuacji ewentualnego strajku nauczycieli potrącenia z wynagrodzenia dokonywać według zasad przedstawionych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.

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:

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