

Łódź, dnia 9 października 2020 roku

Pan
Grzegorz Turalczyk
Wójt Gminy Konopnica

WK – 602/49/2020

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 Pana Wójta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Konopnica¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z 2019 roku oraz okresów wcześniejszych dotyczące przede wszystkim: kontroli wewnętrznej; prowadzenia rachunkowości; sporządzania sprawozdań finansowych i budżetowych; zadłużenia; realizacji dochodów z podatków i dochodów z majątku; udzielania zamówień publicznych; wydatków inwestycyjnych oraz ewidencji i inwentaryzacji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów, ich wadliwej interpretacji oraz niewystarczającego działania procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły w szczególności²:

I

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

1. Stwierdzono przypadki nieterminowego wprowadzania środków trwałych na stan ewidencji księgowej, z naruszeniem art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 351 ze zm.), zgodnie z którym - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

¹ Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w dniach 30 czerwca – 25 sierpnia 2020 roku. Protokół kontroli został podpisany w dniu 14 września 2020 roku.

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

2. Wystąpił przypadek (szczegółowo opisany w protokole kontroli) wprowadzenia do ewidencji nowego środka trwałego - „Przebudowa istniejących schodów i pochylni dla niepełnosprawnych oraz tarasów komunikacji zewnętrznej do budynku przy ulicy Parkowej 2 w Konopnicy”, o wartości 194.767,27 zł, w sytuacji w której nastąpiło wyłącznie ulepszenie istniejącego środka trwałego. Przez środek trwały, zgodnie z treścią art. 3 ust. 1 pkt 15 lit. a) ustawy o rachunkowości, rozumie się rzeczowe aktywa trwałe i zrównane z nimi, o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok, kompletne, zdatne do użytku i przeznaczone na potrzeby jednostki. Zalicza się do nich w szczególności nieruchomości - w tym grunty, prawo użytkowania wieczystego gruntu, budowle i budynki, a także będące odrębną własnością lokale, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu mieszkalnego oraz spółdzielcze prawo do lokalu użytkowego. Wartość dokonanego ulepszenia - przebudowy schodów i pochylni dla niepełnosprawnych oraz tarasów komunikacji zewnętrznej do budynku przy ulicy Parkowej 2 w Konopnicy, powinna zwiększyć wartość istniejącego środka trwałego. Zgodnie z art. 31 ust. 1 ustawy o rachunkowości - wartość początkową stanowiącą cenę nabycia lub koszt wytworzenia środka trwałego powiększają koszty jego ulepszenia, polegającego na przebudowie, rozbudowie, modernizacji lub rekonstrukcji i powodującego, że wartość użytkowa tego środka po zakończeniu ulepszenia przewyższa posiadaną przy przyjęciu do używania wartość użytkową, mierzoną okresem używania, zdolnością wytwórczą, jakością produktów uzyskiwanych przy pomocy ulepszanego środka trwałego, kosztami eksploatacji lub innymi miarami.

W trakcie kontroli RIO w Łodzi jednostka dokonała zmiany w ewidencji analitycznej środków trwałych, wyksięgując wprowadzony pod numerem inwentarzowym 1/10/106/8 środek trwały, i zwiększając jednocześnie wartość istniejącego środka trwałego zaewidencjonowanego pod numerem 1/10/106/1 o wartość dokonanego ulepszenia. Dokonano również odpowiedniego przeksięgowania wartości dotychczasowego umorzenia.

3. Wójt Gminy Konopnica zarządzeniem nr 91/19 z dnia 18 listopada 2019 roku postanowił o przeprowadzeniu inwentaryzacji składników majątkowych w terminie od dnia 25 listopada 2019 roku do dnia 20 stycznia 2020 roku, naruszając przepis art. 26 ust. 3 pkt 1 ustawy o rachunkowości, który stanowi że termin i częstotliwość inwentaryzacji, uważa się za dotrzymane, jeżeli inwentaryzację rozpoczęto nie wcześniej niż 3 miesiące przed końcem roku obrotowego, a zakończono do 15 dnia następnego roku, ustalenie zaś stanu nastąpiło przez dopisanie lub odpisanie od stanu stwierdzonego drogą spisu z natury lub potwierdzenia salda - przychodów i rozchodów (zwiększeń i zmniejszeń), jakie nastąpiły między datą spisu lub potwierdzenia a dniem ustalenia stanu wynikającego z ksiąg rachunkowych, przy czym stan wynikający z ksiąg rachunkowych nie może być ustalony po dniu bilansowym. Zachowanie 15 dniowego terminu następnego roku nie dotyczy tylko zakończenia spisu z natury. Praca zespołu spisowego nie może być postrzegana jako inwentaryzacja, nie spełnia bowiem wszystkich przesłanek ustawowych, aby nadać jej takie miano. Zespół spisowy dokonuje, jak wynika to z jego nazwy, spisu nie wyceniając spisanych składników, ani też tym bardziej nie dokonując ich porównania ze stanem księgowym. Przeprowadzenie spisu to czynność inwentaryzacyjna, podobnie jak uzyskanie

potwierdzenia salda od kontrahentów, a także ustalenie różnic pomiędzy stanem faktycznym i księgowym.

Jedynie wyjaśnienie różnic ujawnionych podczas inwentaryzacji oraz odniesienie ich (rozliczenie) w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przeprowadzono inwentaryzację, zgodnie z art. 27 ust. 2 ustawy o rachunkowości, zakończyć należy najpóźniej przed ostatecznym zamknięciem ksiąg rachunkowych.

Kontrola wykazała, że faktycznie wszystkie czynności inwentaryzacyjne dotyczące przeprowadzonej według stanu na dzień 31 grudnia 2019 roku inwentaryzacji zostały wykonane w terminie do dnia 15 stycznia 2020 roku.

W zakresie dochodów budżetowych

1. W zakresie wykazanych w sprawozdawczości budżetowej skutków finansowych decyzji wydanych przez organ podatkowy oraz skutków finansowych udzielonych zwolnień i obniżenia górnych stawek podatkowych, ustalono że: w 2019 roku skutki finansowe decyzji wydanych przez organ podatkowy w sprawie rozłożenia na raty zaległości w podatku rolnym i podatku od nieruchomości zostały zawyżone o 251,00 zł. Skutki finansowe zwolnień z podatku od nieruchomości, zarówno w 2018 roku, jak i w 2019 roku, zawyżono o 3.221,00 zł. Natomiast skutki finansowe obniżenia górnych stawek w podatku od nieruchomości zawyżono w 2018 roku o 2.301,00 zł, a w 2019 roku o 2.416,00 zł.
2. Decyzje organu podatkowego w zakresie podatku rolnego, podatku leśnego i podatku od nieruchomości dotyczące odroczenia terminu zapłaty i rozłożenia na raty zaległości podatkowych wydawane były bez zebrania materiału dowodowego obrazującego sytuację materialną podatnika, który pozwoliłby na ustalenie wszystkich istotnych okoliczności faktycznych i przesłanek do zastosowania ulgi. Na mocy przepisów ustawy Ordynacja podatkowa, w toku postępowania organ podatkowy winien podjąć wszelkie niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy w postępowaniu podatkowym (art. 122 ustawy). Stosownie do art. 187 § 1 przedmiotowej ustawy – organ podatkowy zobowiązany jest zebrać i w sposób wyczerpujący rozpatrzyć cały materiał dowodowy. Z kolei art. 191 ustawy formułuje zasadę swobodnej oceny wniosków i dowodów, organ podatkowy ocenia na podstawie całego zebranego materiału dowodowego, czy dana okoliczność została udowodniona. Przeprowadzone postępowanie dowodowe ma na celu ustalenie, czy istnieją ustawowo określone przesłanki podjęcia danego rozstrzygnięcia. Zatem na organie podatkowym ciąży obowiązek zebrania materiału obrazującego sytuację materialną i życiową podatnika, oraz ustalenia wszystkich istotnych okoliczności faktycznych i przesłanek do zastosowania ulgi.
3. W trzech przypadkach, szczegółowo opisanych w protokole kontroli, podatnicy dokonali wpłaty odroczonego i rozłożonego na raty zaległości podatkowych po terminie wskazanym w decyzji przyznającej ulgę. Zgodnie z art. 49 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa - jeżeli w terminie określonym w decyzji podatnik nie dokonał zapłaty odroczonego podatku lub zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę lub nie zapłacił którejkolwiek z rat,

na jakie został rozłożony podatek lub zaległość podatkowa wraz z odsetkami za zwłokę, terminem płatności podatku lub zaległości podatkowej objętej odroczeniem lub ratą staje się odpowiednio termin określony w art. 47 § 1-3 ustawy. Podatnik zmuszony jest zatem zapłacić zaległość podatkową wraz z odsetkami za zwłokę liczonymi od pierwotnego terminu płatności podatku do dnia jego zapłaty. Podatek ten jest zaległością podatkową od której nalicza się odsetki za zwłokę – art. 53 ustawy. W analizowanych przypadkach nie naliczono podatnikom odsetek, o których mowa wyżej.

4. W odniesieniu do działań windykacyjnych podejmowanych przez organ podatkowy w zakresie zaległości podatkowych w podatku rolnym, stwierdzono że w jednym przypadku dopuszczono do przedawnienia zaległości podatkowej dotyczącej lat 2012 – 2014, na łączną kwotę 293,00 zł. Ponadto, w jednym przypadku nie podjęto działań windykacyjnych, polegających na wystawieniu tytułów wykonawczych po bezskuteczności wysłanych upomnień. W przypadku jednego podatnika podatku od nieruchomości nie wystawiono tytułów wykonawczych na zaległości dotyczące lat 2017-2019 na łączną kwotę 2.895,00 zł. Mając na względzie przepis art. 70 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, zobowiązanie podatkowe przedawnia się z upływem 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin płatności podatku. Organ podatkowy winien analizować zobowiązania podatkowe poszczególnych podatników, z uwzględnieniem wszystkich okoliczności powodujących przerwanie lub zawieszenie biegu terminu przedawnienia, określonych w art. 70 ustawy. Zgodnie z art. 59 § 1 powołanej ustawy - zobowiązanie podatkowe wygasa w całości lub w części między innymi wskutek przedawnienia (pkt 9). Ponadto, zgodnie z unormowaniami zawartymi w przepisach ustawy z dnia 17 czerwca 1996 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1427) – do obowiązków wierzyciela należy: przesłanie zobowiązanemu pisemnego upomnienia (art. 15 § 1 ustawy); wystawienie tytułu wykonawczego oraz złożenie wniosku o wszczęcie egzekucji do organu egzekucyjnego (art. 26 § 1 ustawy). Tryb sporządzania i wystawiania tytułu wykonawczego wskazano w § 9 rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1483). Obecnie obowiązuje w omawianym zakresie rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2020 r., poz. 1294).

W zakresie zatrudniania pracowników samorządowych

Ustalono, że z dniem 8 stycznia 2020 roku Wójt Gminy pismem znak: SO.2122.1.2020) awansował pracownika, zatrudnionego od dnia 1 listopada 2018 roku w Urzędzie Gminy Konopnica na stanowisku inspektora ds. informatycznych i ochrony danych (...)³, na stanowisko Sekretarza Gminy. W dacie

³ Wyłączono dane osobowe ze względu na prywatność osoby fizycznej - podstawa wyłączenia art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.23

awansu pracownik nie spełniał wymaganego przepisem art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1282) warunku posiadania co najmniej dwuletniego stażu pracy na kierowniczym stanowisku urzędniczym w jednostce lub w innych jednostkach sektora finansów publicznych.

W zakresie spełnienia warunków określonych w art. 5 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych, Wójt Gminy wyjaśnił, że na dzień zatrudnienia na stanowisku Sekretarza, pracownik posiadał staż pracy na stanowisku urzędniczym w wymiarze 8 lat, 5 miesięcy i 7 dni, natomiast na stanowisku kierowniczym jako osoba pełniąca obowiązki Administratora Bezpieczeństwa Informacji w Urzędzie Gminy Pątnów posiadał staż pracy w wymiarze 1 roku, 6 miesięcy i 24 dni, a jako osoba pełniąca obowiązki Inspektora Ochrony Danych w Urzędzie Gminy Konopnica w wymiarze 1 roku, 2 miesięcy i 7 dni.

Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 936 ze zm.), które weszło w życie w dniu 19 maja 2018 roku, do stanowisk kierowniczych urzędniczych zaliczono stanowisko Administrator bezpieczeństwa informacji (inspektor ochrony danych) – załącznik nr 3 tabela II D poz. 9. Zatem staż pracy na kierowniczym stanowisku w przypadku Administratora bezpieczeństwa informacji (inspektora ochrony danych) można liczyć od momentu dodania przedmiotowego stanowiska do stanowisk kierowniczych urzędniczych – czyli od dnia 19 maja 2018 roku. Zatem w chwili awansu pracownika na stanowisko Sekretarza Gminy (8 stycznia 2020 roku) warunek - co najmniej dwuletniego stażu na kierowniczym stanowisku urzędniczym nie został spełniony.

W zakresie wieloletniej prognozy finansowej

W wyniku analizy (szczegółowo opisanej w protokole kontroli) danych finansowych zawartych w wieloletniej prognozie finansowej na lata 2020–2031, przyjętej uchwałą Rady Gminy Konopnica nr XV/91/20 z dnia 9 stycznia 2020 roku, stwierdzono że na 2020 rok zaplanowano wzrost wydatków bieżących w stosunku do wykonanych wydatków bieżących na koniec 2019 roku o 5,09%. Na rok 2021 prognozuje się spadek wydatków bieżących o 739.415,00 zł – czyli o 3,94% w stosunku do roku 2020, przy jednoczesnym wzroście dochodów bieżących w 2021 roku o 1.716.586 zł, czyli o 9,05% w stosunku do dochodów bieżących roku 2020. W kolejnych latach prognozowane wydatki nadal maleją w stosunku do roku bazowego 2020 - o 1.013.093,65 zł w 2022 roku i o 1.000.983,00 zł w 2023 roku. Analizując dane historyczne stwierdzono, że wykonane wydatki bieżące w 2018 roku wzrosły o 7,95% w stosunku do wykonania roku 2017 oraz wykonane wydatki bieżące w 2019 roku wzrosły o 7,97% w stosunku do wykonania roku 2018.

Skarbnik Gminy wyjaśniła, że planowany wzrost dochodów bieżących na rok 2021 stanowi prognozę dochodów budżetowych przyjętych na podstawie danych szacunkowych. Wzrost dochodów związany jest ze wzrostem podatków i opłat lokalnych, a także wzrostem kwot przyznanych gminie dotacji i subwencji. Od roku 2020 zgodnie z uchwałą nr XIII/70/19 Rady Gminy Konopnica z dnia 28 listopada

ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

2019 roku w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości nastąpił wzrost stawek podatku od nieruchomości o ok. 11%. Planowane dochody bieżące z tytułu podatków na rok 2020 zostały uwzględnione w kwotach wynikających z planowanego wykonania w roku 2019. Urealnienie dochodów zostało uwzględnione natomiast na rok 2021. Następuje również wzrost dochodów bieżących z tytułu wzrostu opłat za odpady komunalne oraz za dostawę wody i odprowadzanie ścieków. W trakcie każdego roku budżetowego wielokrotnie dokonywane są zmiany planowanych kwot dochodów, jak również wydatków. Planowane dochody i wydatki są corocznie urealniane ponieważ należy przestrzegać zasady, o której mowa w art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.).

Skarbnik Gminy wskazała ponadto, że Gmina Konopnica podejmowała działania mające na celu ograniczenie wydatków bieżących w oświacie. Przeprowadzona została analiza wydatków ponoszonych przez Gminę na funkcjonowanie trzech szkół podstawowych. W związku z tym, że zmniejsza się liczba dzieci uczęszczających do szkół a rosną koszty ich bieżącego funkcjonowania rozpoczęto procedurę poprzedzającą przeprowadzenie zmian w funkcjonowaniu oświaty. Planowany zamiar reorganizacji szkół Wójt Gminy przedstawił radnym Gminy Konopnica na wspólnym posiedzeniu Komisji Rady Gminy w dniu 31 stycznia 2020 roku. W porządku obrad XVI sesji Rady Gminy Konopnica, która odbyła się 10 lutego 2020 roku były wprowadzone projekty uchwał w sprawie zamiaru przekształcenia Szkoły Podstawowej w Rychłocicach i Szkoły Podstawowej w Szykielowie w szkoły filialne Szkoły Podstawowej im. 72 Pułku Piechoty „Radom” w Konopnicy, do struktury klas I-III z oddziałem przedszkolnym. W związku z gwałtownym sprzeciwem społeczeństwa, Wójt Gminy podczas sesji złożył wniosek o zdjęcie z porządku obrad uchwał dotyczących reorganizacji szkół. Wycofanie projektów uchwał zamknęło drogę do przeprowadzenia reorganizacji szkół.

Inspektorki kontroli RIO w Łodzi sporządziły symulację obliczenia relacji dopuszczalnego wskaźnika spłaty zobowiązań oraz rocznego wskaźnika planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, w poszczególnych latach okresu 2020-2023, na podstawie wykonania roku 2019 według sprawozdań budżetowych oraz danych ujętych w WPF z dnia 9 stycznia 2020 roku dla roku 2020 – jako roku bazowego oraz dochodów i wydatków bieżących na kolejne lata 2021-2023, przyjmując ich zakładany wzrost w kolejnych latach o 102,5% w stosunku do roku poprzedniego (na podstawie wytycznych Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju dotyczących stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw - aktualizacja październik 2019. Zgodnie z wytycznymi - dynamika cen towarów i usług konsumpcyjnych – średnioroczna dla okresu 2020-2023 wynosi corocznie 102,5%).

Z przeprowadzonej symulacji (szczegółowo przedstawionej w protokole kontroli), dla przyjętego w latach 2021-2023 wzrostu dochodów i wydatków bieżących o 102,5% w stosunku do roku poprzedniego, przyjmując za bazowy rok 2020, wynika że w latach 2022 i 2023 relacja spłaty zobowiązań określona w art. 243 ustawy o finansach publicznych, nie zostanie spełniona: roczny wskaźnik spłaty zobowiązań w roku 2022 wynosi 7,42%, a dopuszczalny wskaźnik dla roku

2022 wynosi 4,88%, w roku 2023 roczny wskaźnik spłaty wynosi 7,48% przy dopuszczalnym maksymalnym wskaźniku spłaty 2,01%.

Zgodnie z treścią art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna. Realistyczny oznacza mający związek z rzeczywistością - prognozowane wielkości finansowe powinny mieć uzasadnienie w zakładanej metodologii, posiadanych analizach, dokumentach. Realistyczność przyjmowanych w prognozie wartości przyszłych budżetów ma znaczenie dla potwierdzenia spełnienia w kolejnych latach ustawowego wskaźnika zadłużenia określonego w art. 243 ustawy o finansach publicznych, co jest jedną z zasadniczych funkcji prognozy.

W tej sytuacji trudno za realistyczne uznać obniżenie prognozy kwot wydatków bieżących w oparciu o nieudaną próbę przekształceń dotyczących prowadzonych przez Gminę jednostek oświatowych (na dzień przekazania wystąpienia pokontrolnego prognoza w zakresie wydatków bieżących nie została zmieniona).

Zachowanie relacji wynikającej z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w kolejnych latach byłoby możliwe przy osiągnięciu prognozowanych, wielkości dochodów bieżących i zachowaniu prognozowanych do poniesienia wydatków bieżących, a także braku zaciągania – zgodnie z prognozą od 2021 roku – kolejnych zobowiązań dłużnych. Wobec braku realnych działań ograniczających wydatki w zakresie oświaty, uwzględniając także sytuację finansową jednostek samorządowych wynikającą ze stanu epidemii, istnieje wysokie ryzyko zaistnienia sytuacji, w której Gmina Konopnica nie będzie miała prawnych możliwości uchwalenia budżetu na 2021 rok i wieloletniej prognozy finansowej na 2021 rok i lata następne, wobec naruszenia zasady określonej w art. 243 ust.1 ustawy o finansach publicznych.

Należy zwrócić również uwagę, że w ostatnich latach Gmina Konopnica corocznie zaciągała nowe zobowiązania na spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz na pokrycie planowanego deficytu. Analizując poszczególne umowy kredytowe stwierdzono, że zaciągane przez Gminę w ostatnich latach zobowiązania mają długie okresy spłaty, np. w przypadku kredytów zaciągniętych w latach 2018 i 2019 - ostateczny termin spłaty rat i odsetek upływa w dniu 30 listopada 2029 roku, a spłata należności głównej kredytu rozpoczyna się po upływie karencji udzielonej do dnia 30 marca 2024 roku. Zawieranie umów przewidujących kilkuletnie okresy karencji w spłacie należności głównej powoduje relatywnie wysokie koszty obsługi długu w latach karencji (w 2020 roku 155.000,00 zł, w 2021 roku 127.000,00 zł, w 2022 roku 114.000,00 zł). Służby finansowe Gminy na bieżąco winny analizować sytuację finansową, w tym zdolność do zaciągania i spłaty nowych zobowiązań, w aspekcie wykonanych i prognozowanych wielkości, wpływających na zachowanie w kolejnych latach relacji określonej w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

W zakresie gospodarki nieruchomościami

1. W dniu 23 sierpnia 2019 roku spisano protokół z przeprowadzonego drugiego przetargu ustnego nieograniczonego na sprzedaż zabudowanej nieruchomości gruntowej, oznaczonej ewidencyjnym numerem działki 795 obręb 8 Rychłocice, gmina Konopnica. W tym samym dniu informacja

o wynikach ww. przetargu została zamieszczona na okres 7 dni na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy Konopnica oraz na stronie internetowej. W ww. informacji nie zamieszczono imienia i nazwiska nabywcy nieruchomości. W § 12 ust. 1 pkt 1-5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1490) wskazano, że właściwy organ podaje do publicznej wiadomości, wywieszając w siedzibie właściwego urzędu informację o wyniku przetargu, która powinna zawierać: 1) datę i miejsce oraz rodzaj przeprowadzonego przetargu; 2) oznaczenie nieruchomości będącej przedmiotem przetargu według katastru nieruchomości i księgi wieczystej; 3) liczbę osób dopuszczonych oraz osób niedopuszczonych do uczestniczenia w przetargu; 4) cenę wywoławczą nieruchomości oraz najwyższą cenę osiągniętą w przetargu albo informację o złożonych ofertach lub o niewybraniu żadnej z ofert; 5) imię, nazwisko albo nazwę lub firmę osoby ustalonej jako nabywca nieruchomości.

2. Oddając w najem lokale użytkowe, bądź grunty w dzierżawę oraz przeznaczając nieruchomości na sprzedaż – w przypadkach opisanych szczegółowo w protokole kontroli - jednostka nie zachowała procedury w zakresie obowiązku sporządzenia i podania do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem lub dzierżawę i na sprzedaż, stosownie do wymogu określonego w art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 65 ze zm.).
3. W przypadku jednego z użytkowników wieczystych nie przedłożono kontrolującym dokumentów potwierdzających podjęcie dalszych (innych niż wezwania do zapłaty) czynności windykacyjnych w odniesieniu do zaległości dłużnika za lata 2015 – 2019, na łączną kwotę 16.258,92 zł. Zaniechanie prowadzenia dalszej windykacji należności za lata 2015 – 2016, doprowadziło do przedawnienia roszczeń na kwotę 6.338,22 zł. Należy mieć na uwadze, że niepodjęcie czynności windykacyjnych może przyczynić się do przedawnienia kolejnych należności z ww. tytułu. Zgodnie z art. 118 ustawy w dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r., poz. 1145 ze zm.) - jeżeli przepis szczególny nie stanowi inaczej, termin przedawnienia wynosi sześć lat, a dla roszczeń o świadczenia okresowe oraz roszczeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej - trzy lata. Jednakże koniec terminu przedawnienia przypada na ostatni dzień roku kalendarzowego, chyba że termin przedawnienia jest krótszy niż dwa lata. Należy mieć na uwadze, że warunkiem skutecznego dochodzenia należności budżetowych jest niedopuszczenie do ich przedawnienia. Aby zapewnić przerwanie biegu przedawnienia roszczeń, należy m.in. dochodzić zaległych kwot w drodze postępowania sądowego. Zgodnie z przepisami ww. ustawy, po upływie terminu przedawnienia, ten przeciwko komu przysługuje roszczenie, może uchylić się od jego zaspokojenia, chyba że zrzeka się korzystania z zarzutu przedawnienia. Jednak zrzeczenie się zarzutu przedawnienia przed upływem terminu jest nieważne. Po upływie terminu przedawnienia nie można domagać się zaspokojenia roszczenia przysługującego przeciwko konsumentowi.

Upływ terminu przedawnienia powoduje zatem niemożność przymusowego dochodzenia świadczenia – w przypadku podniesienia przez dłużnika zarzutu przedawnienia. Zobowiązanie istnieje jednak nadal i dłużnik może je spełnić dobrowolnie.

Ponadto należy podkreślić, że stosownie do art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych - jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

4. W wielu przypadkach (szczegółowo opisanych w protokole kontroli) jednostka nie pobierała odsetek ustawowych bądź pobierała je w kwotach innych niż odsetki ustawowe, w związku z nieterminowo dokonywanymi płatnościami za najem lokali mieszkalnych oraz dzierżawę nieruchomości. Biorąc pod uwagę powyższe, jednostka nie zastosowała się do przepisu art. 359 § 1 i § 2 oraz art. 481 § 1 ustawy Kodeks cywilny, które wskazują, że odsetki od sumy pieniężnej należą się tylko wtedy, gdy to wynika z czynności prawnej albo z ustawy, z orzeczenia sądu lub z decyzji innego właściwego organu. Jeżeli wysokość odsetek nie jest w inny sposób określona, należą się odsetki ustawowe w wysokości równej sumie stopy referencyjnej Narodowego Banku Polskiego i 3,5 punktów procentowych. Jeżeli dłużnik opóźnia się ze spełnieniem świadczenia pieniężnego, wierzyciel może żądać odsetek za czas opóźnienia, chociażby nie poniósł żadnej szkody i chociażby opóźnienie było następstwem okoliczności, za które dłużnik odpowiedzialności nie ponosi.

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

1. Środki przeznaczone na dotacje w ramach otwartego konkursu ofert zaplanowano i przekazano stosując klasyfikację dział 926, rozdział 92695, § 2820 - dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (tekst jednolity z 2014 r., poz. 1053 ze zm.) - dotacje celowe z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, udzielone w trybie art. 221 ustawy, na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego klasyfikuje się w § 2360 wydatków.
2. Uchwałą nr III/14/18 z dnia 28 grudnia 2018 roku Rada Gminy Konopnica przyjęła program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na rok 2019. Zgodnie z art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 4057 ze zm.) - organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwała, po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, przeprowadzonych w sposób określony w art. 5 ust. 5, roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi

oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3. Roczny program współpracy jest uchwalany do dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu.

3. Wójt Gminy Konopnica w dniu 11 grudnia 2018 roku podał do wiadomości publicznej informację o przeprowadzeniu konsultacji dotyczących projektu „Programu współpracy Gminy Konopnica z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na rok 2019” w formie ogłoszenia, nie podejmując w tym względzie stosownego zarządzenia. Rada Gminy w Konopnicy uchwałą nr XXVII/142/13 z dnia 28 maja 2013 roku określiła szczegółowy sposób konsultowania z radą działalności pożytku publicznego lub z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działań statutowych tych organizacji. W § 3 ust. 1 ww. uchwały wyraźnie wskazano, że decyzję w sprawie przeprowadzenia konsultacji podejmuje Wójt Gminy w formie zarządzenia.

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

II.

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

1. Przestrzegać art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, w zakresie terminu wprowadzania środków trwałych do ewidencji księgowej.
2. Zarządzać przeprowadzanie inwentaryzacji, przestrzegając terminu wynikającego z art. 26 ust. 3 pkt 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - termin i częstotliwość inwentaryzacji, uważa się za dotrzymane, jeżeli inwentaryzację rozpoczęto nie wcześniej niż 3 miesiące przed końcem roku obrotowego, a zakończono do 15 dnia następnego roku, ustalenie zaś stanu nastąpiło przez dopisanie lub odpisanie od stanu stwierdzonego drogą spisu z natury lub potwierdzenia salda - przychodów i rozchodów (zwiększeń i zmniejszeń), jakie nastąpiły między datą spisu lub potwierdzenia a dniem ustalenia stanu wynikającego z ksiąg rachunkowych, przy czym stan wynikający z ksiąg rachunkowych nie może być ustalony po dniu bilansowym.

3. Zapewnić prawidłowe wykazywanie w sprawozdaniach Rb-PDP - z wykonania dochodów podatkowych oraz Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych, danych o skutkach finansowych wynikających z decyzji wydanych przez organ podatkowy oraz o skutkach finansowych udzielonych zwolnień i obniżenia górnych stawek podatkowych.
4. Dokonać korekty sprawozdań budżetowych Rb-PDP i Rb-27S, sporządzonych za okres od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2018 roku oraz za okres od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2019 roku, w związku z nieprawidłowym wykazaniem skutków finansowych decyzji wydanych przez organ podatkowy, skutków finansowych udzielonych zwolnień i obniżenia górnych stawek podatkowych. Poprawione sprawozdania przekazać RIO w Łodzi, wskazując przyczynę korekty.
5. Zapewnić zgodne z przepisami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa rozpatrywanie wniosków podatników w sprawie zastosowania ulg w spłacie zobowiązań podatkowych, w szczególności stosowanie art. 122 i art. 187 § 1 ww. ustawy.
6. Stosować art. 49 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym - jeżeli w terminie określonym w decyzji podatek nie został zapłacony lub nie zapłacono któregoś z rat, na jakie został rozłożony podatek lub zaległość podatkowa wraz z odsetkami za zwłokę, terminem płatności podatku lub zaległości podatkowej objętej odroczeniem lub ratą staje się odpowiednio termin określony w art. 47 § 1-3 ustawy.
7. Bieżąco i terminowo podejmować czynności zmierzające do wyegzekwowania zaległości podatkowych w oparciu o przepisy zawarte w ustawie z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych.
8. Zapewnić przestrzeganie wymagań określonych w art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych, w sytuacji zatrudnienia pracownika na stanowisku Sekretarza Gminy.
9. Zapewnić przestrzeganie wymogu realistyczności wieloletniej prognozy finansowej wynikającego z art. 226 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.
10. Zapewnić bieżące monitorowanie sytuacji finansowej Gminy, mając na celu zachowanie relacji spłaty zobowiązań wynikającej z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.
11. Dokonać rzetelnej analizy danych prognozowanych w wieloletniej prognozie finansowej, w szczególności w zakresie dochodów bieżących i wydatków bieżących, pod kątem zachowania w latach 2021-2023 relacji spłaty zobowiązań wynikającej z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.
12. Zapewnić przestrzeganie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości, poprzez sporządzanie informacji o wyniku przetargu zawierającej wszystkie dane określone w § 12 ust. 1 ww. rozporządzenia.

13. Zapewnić przestrzeganie ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami, poprzez wypełnianie obowiązku podania do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem lub dzierżawę oraz przeznaczonych do zbycia, stosownie do art. 35 ust. 1 ustawy.
14. Zapewnić podejmowanie skutecznych działań windykacyjnych (w tym dochodzenie roszczeń na drodze postępowania sądowego), mających na celu egzekwowanie zaległości z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste, w celu niedopuszczenia do przedawnienia roszczeń w tym zakresie.
15. Zapewnić naliczanie oraz egzekwowanie odsetek ustawowych od nieterminowych wpłat należności z tytułu najmu lokali mieszkalnych oraz dzierżawy nieruchomości.
16. Zapewnić przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, poprzez prawidłową klasyfikację wydatków na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego.
17. Zapewnić przestrzeganie przepisów art. 5a ust.1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w zakresie terminu uchwalania rocznego program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy.
18. Informację o przeprowadzeniu konsultacji dotyczących projektu „Programu współpracy Gminy Konopnica z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie” przedkładać do wiadomości publicznej na podstawie zarządzenia Wójta Gminy, zgodnie z zasadami określonymi w uchwale nr XXVII/142/13 z dnia 28 maja 2013 roku Rady Gminy Konopnica.

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 Konopnica,
Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Konopnica,
aa.