

Łódź, dnia 2 grudnia 2020 roku

Pan
Dariusz Kubus
Wójt Gminy Andrespol

WK – 602/62/2020

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 2137), informuję Pana Wójta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Andrespol¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2018-2020 oraz lat wcześniejszych, dotyczące przede wszystkim: spraw organizacyjnych; zadłużenia; prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych; prowadzenia rachunkowości; wykonania budżetu, w tym realizacji wydatków; sporządzania wieloletniej prognozy finansowej; realizacji dochodów podatkowych i dochodów z majątku; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych i realizacji inwestycji; ewidencji i inwentaryzacji majątku; udzielania pomocy finansowej innym jednostkom samorządowym. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa. Wykazane nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności²:

I.

W zakresie ustaleń organizacyjnych i kontroli zarządczej

1. Jednostka nie zastosowała się do § 10 ust. 1 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 stycznia 2012 roku w sprawie sposobu prowadzenia i udostępniania rejestru instytucji kultury (Dz. U. z 2012 r., poz. 189), nie zamieszczając w BIP rejestru instytucji kultury, informacji o rejestrze oraz sposobie udostępniania danych w nim zawartych.

¹ Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 14 lipca – 4 września 2020 roku. Protokół został podpisany w dniu 8 października 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.

2. Jednostka nie zatrudniła audytora wewnętrznego, jak również nie zawarła umowy z usługodawcą na prowadzenie audytu wewnętrznego w okresie od dnia 1 lutego 2018 roku do dnia 14 czerwca 2018 roku oraz od dnia 1 lutego 2020 roku do dnia 10 lutego 2020 roku. Umowy, których przedmiotem było przeprowadzenie audytu wewnętrznego w Urzędzie Gminy Andrespol jednostka zawierała odpowiednio: [1] w dniu 8 czerwca 2016 roku Gmina Andrespol zawarła z Tomaszem Ciechanowiczem działającym pod firmą „Audyt i Doradztwo Tomasz Ciechanowicz” umowę nr ZP.272.1712.13.61.2016, zgodnie z którą zleczone zadania miały zostać wykonane do dnia 31 stycznia 2018 roku; [2] w dniu 15 czerwca 2018 roku Gmina Andrespol zawarła również z firmą „Audyt i Doradztwo Tomasz Ciechanowicz” umowę nr RF 1710.70.2018, zgodnie z którą zleczone zadania miały zostać wykonane do dnia 31 stycznia 2020 roku; [3] w dniu 10 lutego 2020 roku zawarta została umowa nr RF 1720.20.2020 z Tomaszem Majcherkiem, posiadającym uprawnienia audytora wewnętrznego, przedmiotem której było usługowe prowadzenie audytu wewnętrznego w Urzędzie Gminy w Andrespolu oraz w wyznaczonych jednostkach organizacyjnych Gminy Andrespol.

Zgodnie z art. 274 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.) - audyt wewnętrzny prowadzi się w jednostkach samorządu terytorialnego, jeżeli ujęta w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego kwota dochodów i przychodów lub kwota wydatków i rozchodów przekroczyła wysokość 40.000.000 zł.

Wysokość dochodów i przychodów oraz wydatków i rozchodów jednostki w latach 2018-2019 kształtowała się odpowiednio: rok 2018: wysokość dochodów - 53.061.590,44 zł, przychodów - 7.400.000,00 zł, wydatków - 58.491.590,44 zł, rozchodów - 1.970.000,00 zł; rok 2019: wysokość dochodów - 69.716.371,40 zł, przychodów - 11.100.000,00 zł, wydatków - 79.616.371,40 zł, rozchodów - 1.200.000,00 zł.

W związku z faktem, iż planowane dochody Gminy Andrespol wraz z planowanymi przychodami przekraczały wartość 40.000.000,00 zł, jak również planowane wydatki i planowane rozchody w tych latach przekraczały tę kwotę, jednostka kontrolowana zobowiązana była do prowadzenia audytu wewnętrznego, stosownie do wymogu wskazanego w art. 274 ust.3 ustawy o finansach publicznych. Jednostka kontrolowana rokrocznie przekracza kwoty wskazane w art. 274 ust. 3, nie była to sytuacja nagła czy niespodziewana, stosownie więc do art. 282 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, kierownik jednostki zobowiązany był zapewnić ciągłość prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostce.

W zakresie sporządzania bilansu organu

W bilansie Gminy Andrespol sporządzonym wg stanu na dzień 31 grudnia 2019 roku stwierdzono nieprawidłową klasyfikację aktywów w poszczególnych pozycjach przedmiotowego sprawozdania. W aktywach bilansu w poz. I.1.1. Środki pieniężne budżetu wykazano kwotę 5 622.342,47 zł, uwzględniającą wartość niewykorzystanej dotacji pozostającej do zwrotu na rachunek budżetu państwa w kwocie 183.838,38 zł (pasywa poz. I.2. Zobowiązania wobec budżetów) do dnia

31 stycznia 2020 roku, która winna być wykazana w pozycji I.1.2. – Pozostałe środki pieniężne.

W zakresie dochodów z tytułu podatków i opłat lokalnych

1. W zakresie rozliczania się inkasentów z pobranych należności stwierdzono przypadki poboru przez inkasentów zaległości podatkowych wraz z odsetkami. Zgodnie z art. 6 ust. 12 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1170 ze zm.), art. 6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 333), art. 6 ust. 8 ustawy z dnia 30 października 2002 roku o podatku leśnym (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r. poz. 888 ze zm.) – organy stanowiące mogą zarządzić jedynie pobór podatku w drodze inkasa i takie dyspozycje zostały zapisane w uchwale nr XXIX/276/16 Rady Gminy Andrespol z dnia 3 listopada 2016 roku w sprawie zarządzenia poboru podatków w drodze inkasa, określenia inkasentów i wysokości wynagrodzenia za inkaso.
2. Stwierdzono, że w przypadku zmiany podstaw opodatkowania osoby prawne będące podatnikami podatku od nieruchomości, nie wywiązywały się z obowiązku przewidzianego w art. 6 ust. 9 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, który stanowi, iż osoby prawne, jednostki organizacyjne oraz spółki niemające osobowości prawnej, jednostki organizacyjne Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, a także jednostki organizacyjne Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe są obowiązane odpowiednio skorygować deklaracje w razie zaistnienia zdarzenia, o którym mowa w ust. 3, w terminie 14 dni od dnia zaistnienia tego zdarzenia.
3. Stwierdzono brak udokumentowania zmian w podstawie opodatkowania w odniesieniu do podatników podatku od nieruchomości o numerach identyfikacyjnych (...)³. Zgodnie z przepisem art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa, organ podatkowy winien dokonywać czynności sprawdzających mających na celu ustalenie poprawności formalnej składanych deklaracji, jak również ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Zgodnie z art. 274a § 2 ww. ustawy - w razie wątpliwości, co do poprawności złożonej deklaracji organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych.
4. W oparciu o decyzje wymiarowe podatników za lata 2018 -2019 oraz wydruki z kont wymiarowych ustalono, że przypis podatku nie następował pod datą skutecznie doręczonej decyzji wymiarowej. Przypisu podatku dokonywano z datą wydania decyzji wymiarowych. Zgodnie z art. 21 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U.

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.

z 2020 r., poz. 1325 ze zm.) - zobowiązanie podatkowe powstaje z dniem doręczenia decyzji organu podatkowego, ustalającej wysokość tego zobowiązania. Zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 2 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) - do udokumentowania przypisów służą decyzje. Z powyższego wynika, że organ podatkowy przypisywał nieistniejące zobowiązanie podatkowe. Powyższy zarzut dotyczył wszystkich podatników objętych kontrolą.

5. Odsetki za zwłokę nie były prawidłowo zaokrąglane, zgodnie z art. 63 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, który stanowi, że podstawę opodatkowania, kwoty podatków, odsetki za zwłokę opłaty prolongacyjne, oprocentowanie nadpłat oraz wynagrodzenia przysługujące płatnikom i inkasentom zaokrągla się do pełnych złotych w ten sposób, że końcówki kwot wynoszące mniej niż 50 groszy pomija się, a końcówki kwot wynoszące 50 i więcej groszy podwyższa się do pełnych złotych.
6. W wyniku kontroli prawidłowości opodatkowania podatkiem od nieruchomości osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej oraz osób fizycznych, stwierdzono przypadki niestosowania przez organ podatkowy art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa. Zgodnie z powołanym przepisem, organy podatkowe pierwszej instancji (Wójt Andrespola) dokonują czynności sprawdzających, mających na celu m.in. ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Zauważyć także należy, że stosownie do art. 274a powołanej ustawy, w razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji – w rozumieniu art. 3 pkt 5 ustawy – organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych. Stosownie do art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 roku – Prawo geodezyjne i kartograficzne (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r., poz. 2052) - podstawę wymiaru podatków stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków. Inspektorzy RIO w Łodzi przeprowadzili kontrolę w oparciu o: [1] dokumenty składane przez podatników; [2] dane z ewidencji gruntów oraz kartoteki budynków, do których organ podatkowy ma dostęp; [3] portale internetowe zapewniające dostęp do aktualnej i dokładnej informacji przestrzennej wykorzystywanej przy użyciu oprogramowania komputerowego, do publicznego udostępniania zasobów geodezyjnych z metadanymi: <https://mapy.geoportal.gov.pl> oraz wykorzystanie dostępnych tam narzędzi (mierzenie powierzchni, ortofotomapa). Pomocniczo korzystano ze zdjęć satelitarnych dostępnych na portalu <https://www.google.pl/maps>. Uwagi dotyczyły niżej wymienionych podatników, u których brak było opodatkowania budowli, natomiast z dostępnych ortofotomap wynika, że nieruchomość jest utwardzona: [1] podatnik o nr kontowym (...)⁴ -

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.

opodatkowaniu podlegają budynki związane z działalnością gospodarczą o powierzchni 178,13 m² oraz grunty związane z działalnością gospodarczą o powierzchni 812,00 m²; [2] podatnik o nr kontowym (...) ⁵ opodatkowaniu podlegają powierzchnia 1.314 m² gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, 250 m² powierzchni gruntów pozostałych oraz budynki związane z prowadzeniem działalności o powierzchni 1.265 m² i budynki pozostałe o powierzchni 150 m², działka utwardzona – brak opodatkowania budowli. Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Budowlą (art. 1a ust. 1 pkt 2 ustawy) jest obiekt budowlany w rozumieniu przepisów prawa budowlanego niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, a także urządzenie budowlane w rozumieniu przepisów prawa budowlanego związane z obiektem budowlanym, które zapewnia możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem. Stosownie do przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r., poz. 1333 ze zm.): [1] budowlą (art. 3 pkt 3 ustawy) jest każdy obiekt budowlany niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, jak: obiekty liniowe, lotniska, mosty, wiadukty, estakady, tunele, przepusty, sieci techniczne, wolno stojące maszty antenowe, wolno stojące trwale związane z gruntem tablice reklamowe i urządzenia reklamowe, budowle ziemne, obronne (fortyfikacje), ochronne, hydrotechniczne, zbiorniki, wolno stojące instalacje przemysłowe lub urządzenia techniczne, oczyszczalnie ścieków, składowiska odpadów, stacje uzdatniania wody, konstrukcje oporowe, nadziemne i podziemne przejścia dla pieszych, sieci uzbrojenia terenu, budowle sportowe, cmentarze, pomniki, a także części budowlane urządzeń technicznych (kotłów, pieców przemysłowych, elektrowni jądrowych i innych urządzeń) oraz fundamenty pod maszyny i urządzenia, jako odrębne pod względem technicznym części przedmiotów składających się na całość użytkową; [2] obiektem liniowym (art. 3 pkt 3a) jest obiekt budowlany, którego charakterystycznym parametrem jest długość, w szczególności droga wraz ze zjazdami, linia kolejowa, wodociąg, kanał, gazociąg, ciepłociąg, rurociąg, linia i trakcja elektroenergetyczna, linia kablowa nadziemna i, umieszczona bezpośrednio w ziemi, podziemna, wał przeciwpowodziowy oraz kanalizacja kablowa, przy czym kable w niej zainstalowane nie stanowią obiektu budowlanego lub jego części ani urządzenia budowlanego; [3] urządzeniami budowlanymi (art. 3 pkt 9 ustawy) są urządzenia techniczne związane z obiektem budowlanym, zapewniające możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, jak przyłącza i urządzenia instalacyjne, w tym służące oczyszczaniu lub gromadzeniu ścieków, a także przejazdy, ogrodzenia, place postojowe i place pod śmietniki.

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.

7. Wnioski podatników dotyczące umorzenia lub rozłożenia na raty zaległości podatkowych nie precyzowały treści żądania, tj. nie wskazywały o umorzenie jakich zaległości wnosi podatnik. Nie spełniały, tym samym, wymogów o których mowa w art. 168 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa - „Podanie powinno zawierać co najmniej treść żądania, wskazanie osoby, od której pochodzi, oraz jej adres (miejsca zamieszkania lub zwykłego pobytu, siedziby albo miejsca prowadzenia działalności) lub adres do doręczeń w kraju, identyfikator podatkowy, a w przypadku nierezydentów - numer i serię paszportu lub innego dokumentu stwierdzającego tożsamość, lub inny numer identyfikacyjny, o ile nie posiadają identyfikatora podatkowego, a także czynić zadość innym wymogom ustalonym w przepisach szczególnych”, a organ podatkowy nie wzywał podatników wnoszących podania niespełniające wymogów określonych przepisami prawa, do usunięcia braków w terminie 7 dni, z pouczeniem, że niewypełnienie tego warunku spowoduje pozostawienie podania bez rozpatrzenia, do czego zobowiązuje art. 169 § 1 w zw. z art. 168 § 2 Ordynacji podatkowej.
8. Raty podatku od środków transportowych u większości podatników nie były płacone terminowo. Ponadto, stwierdzono przypadki naliczenia i pobierania odsetek poniżej kwoty 8,70 zł. Zgodnie z art. 54 § 1 pkt 5 ustawy Ordynacja podatkowa - odsetek za zwłokę nie nalicza się, jeżeli ich wysokość nie przekraczałyby trzykrotności wartości opłaty pobieranej przez operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe za traktowanie przesyłki listowej jako przesyłki poleconej (kwota ta wynosi 8,70 zł). Kwota odsetek za zwłokę, których podatnik dokonujący nieterminowej wpłaty nie musi uiszczać zależna jest od wysokości opłaty pobieranej przez operatora (Prawo pocztowe), czyli obecnie od cennika Poczty Polskiej S.A. Opłata dodatkowa za traktowanie przesyłki listowej jako poleconej od dnia 1 lutego 2014 roku obowiązuje w kwocie 2,90 zł, nie ma zatem uzasadnienia do naliczania kwoty odsetek nie przewyższających 8,70 zł, czyli trzykrotności opłaty ustalonej przez Poczta Polską S.A.
9. Stwierdzono, iż organ podatkowy nie podejmował wobec podatników podatku od nieruchomości, łącznego zobowiązania pieniężnego oraz podatku od środków transportowych, wymaganych przepisami działań windykacyjnych. W przypadku podatników podatku od środków transportowych organ powiadamiał telefonicznie o istniejącym zadłużeniu, upomnień nie wystawiano w przypadku nieregulowania zobowiązań po terminie płatności wynoszącym:
[1] podatnik nr (...) ⁶: w roku 2018 - 60 dni (I rata) oraz 16 dni po terminie (II rata); w roku 2019 - 59 dni (I rata) oraz 16 dni po terminie (II rata);
[2] podatnik nr (...) ⁷: w roku 2018 - 112 dni (I rata) oraz 17 dni po terminie

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.

(II rata); w roku 2019 - 166 dni (I rata) oraz 82 dni po terminie (II rata); [3] podatnik nr (...) ⁸: w roku 2018 - 187 dni (I rata) oraz 65 dni po terminie (II rata); w roku 2019 - 52 dni (I rata) oraz 61 dni po terminie (II rata). Upomnienia związane z nieterminowym regulowaniem rat podatku od nieruchomości wystawiano natomiast ze znacznym opóźnieniem, przykładowo: [1] podatnik nr (...) ⁹ - upomnienie na 1-9 raty podatku za rok 2018 wysłane zostało w dniu 3 października 2018 roku, tj. po 259 dniach od upływu płatności I raty podatku; [2] podatnik o nr kontowym (...) ¹⁰ - upomnienie dotyczące 1-4 raty podatku za rok 2018 oraz 1-2 raty podatku za rok 2019 wysłane zostało w dniu 14 czerwca 2019 roku; [3] podatnik o nr kontowym (...) ¹¹ - upomnienie za 3 i 4 ratę za rok 2019 wysłane zostało w dniu 9 grudnia 2019 roku.

Podejmowanie czynności windykacyjnych ze strony organu podatkowego z opóźnieniem (w niektórych przypadkach znacznym) stanowiło naruszenie przepisów zawartych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1483). Zgodnie z ww. przepisami, obowiązującego od dnia 1 sty powołanego wyżej rozporządzenia Ministra - jeżeli zachodzi uzasadnione okolicznościami przypuszczenie, że zobowiązany wykona dobrowolnie obowiązek bez konieczności wszczęcia egzekucji administracyjnej, wierzyciel może podejmować działania informacyjne wobec zobowiązanego zmierzające do dobrowolnego wykonania przez niego obowiązku, przed przesłaniem: 1) upomnienia; 2) tytułu wykonawczego, w przypadku gdy egzekucja administracyjna może być wszczęta bez uprzedniego doręczenia upomnienia (§ 4 ust. 1). W § 4 ust. 2 wskazano natomiast, że działania informacyjne są podejmowane w formie pisemnej, dźwiękowej lub graficznej w szczególności przez: internetowy portal informacyjny, krótką wiadomość tekstową (sms), e-mail, telefon, faks a zgodnie z § 4 ust. 3 działania informacyjne są rejestrowane w postaci papierowej lub elektronicznej przez wskazanie, w szczególności: 1) formy

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.

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.

działania informacyjnego; 2) daty podjęcia działania informacyjnego. Zgodnie z § 7 ust. 1 ww. rozporządzenia - wierzyciel przesyła zobowiązanemu upomnienie: 1) niezwłocznie, w szczególności jeżeli łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnych przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia i nie zostały podjęte działania informacyjne, lub z podjętych działań informacyjnych w sprawie wynika, że obowiązek nie zostanie dobrowolnie wykonany; 2) nie później niż po upływie 21 dni od dnia, w którym po raz pierwszy podjęto działania informacyjne, jeżeli z tych działań wynika, że obowiązek zostanie dobrowolnie wykonany (§ 7 ust. 1). W przypadkach, w których egzekucja administracyjna może być wszczęta bez uprzedniego doręczenia upomnienia, wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy: 1) niezwłocznie, w szczególności jeżeli łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnych przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia i nie zostały podjęte działania informacyjne, lub z podjętych działań informacyjnych w sprawie wynika, że obowiązek nie zostanie dobrowolnie wykonany; 2) nie później niż po upływie 21 dni od dnia, w którym po raz pierwszy podjęto działania informacyjne, jeżeli z tych działań wynika, że obowiązek zostanie dobrowolnie

W zakresie dochodów z majątku

1. Gmina Andrespol nie posiadała planu wykorzystania zasobu nieruchomości. Stosownie do unormowań wynikających z art. 25 ustawy z dnia 21 sierpnia 197 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 65) - gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta. Gospodarowanie zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1, a ponadto na sporządzaniu planów wykorzystania zasobu, przygotowywaniu opracowań geodezyjno-prawnych i projektowych, dokonywaniu podziałów oraz scaleń i podziałów nieruchomości, a także wyposażaniu ich, w miarę możliwości, w niezbędne urządzenia infrastruktury technicznej. Plany wykorzystania zasobu opracowuje się na okres 3 lat. Plany zawierają w szczególności: 1) zestawienie powierzchni nieruchomości zasobu oraz nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste; 2) prognozę: a) dotyczącą udostępnienia nieruchomości zasobu oraz nabywania nieruchomości do zasobu, b) poziomu wydatków związanych z udostępnieniem nieruchomości zasobu oraz nabywaniem nieruchomości do zasobu, c) wpływów osiąganych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości, d) dotyczącą aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości; 3) program zagospodarowania nieruchomości zasobu.
2. Wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży z dnia 20 sierpnia 2018 roku nie zawierał wszystkich informacji wymaganych przez art. 35 ust 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (nie

podano oznaczenia nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości).

3. Stwierdzono, że ostatniej aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego dokonano w 2001 roku (dla wszystkich osób, które miały grunty oddane w użytkowanie wieczyste), oraz w przypadku instytucji i osób fizycznych, które miały oddane grunty w użytkownie wieczyste na cele niemieszkania w roku 2010. Zgodnie z art. 77 ust. 1 i 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami - wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej, z zastrzeżeniem ust. 2 i 2a, podlega aktualizacji nie częściej niż raz na 3 lata, jeżeli wartość tej nieruchomości ulegnie zmianie. Zaktualizowaną opłatę roczną ustala się, przy zastosowaniu dotychczasowej stawki procentowej, od wartości nieruchomości określonej na dzień aktualizacji opłaty. Jeżeli wartość nieruchomości gruntowej na dzień aktualizacji opłaty rocznej byłaby niższa niż ustalona w drodze przetargu cena tej nieruchomości w dniu oddania jej w użytkowanie wieczyste, aktualizacji nie dokonuje się. W przypadku nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste na cele mieszkaniowe przepis stosuje się w okresie 5 lat, licząc od dnia zawarcia umowy o oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste.
4. Ustalono, że użytkownicy regulujący zobowiązanie z tytułu użytkowania wieczystego po ustawowym terminie nie mieli naliczanych odsetek ustawowych. Biorąc pod uwagę powyższe, jednostka nie zastosowała się do przepisu art. 481 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1740), który stanowi - że 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 dotacji przyznanych na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie

Oferta złożona przez Gminny Ludowy Klub Sportowy „ANDRESPOLIA” na realizację zadania publicznego o charakterze pożytku publicznego w zakresie upowszechniania kultury fizycznej i sportu na terenie Gminy Andrespol w 2019 roku nie podlegała ocenie przez członków komisji konkursowej. Zgodnie z pkt 5 ogłoszenia Wójta Gminy Andrespol o otwartym konkursie ofert na realizację zadań publicznych z zakresu upowszechniania kultury fizycznej i sportu w Gminie Andrespol w 2019 roku - przy ocenie ofert komisja bierze pod uwagę kryteria określone w art. 15 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Należy zauważyć, że zarówno w ogłoszeniu o konkursie, jak również w regulaminie pracy komisji, nie sprecyzowano zasad stosowania opisanych kryteriów oceny, ich istotności przy dokonywaniu oceny mającej wpływ na wysokość przyznanej dotacji, czy skali punktacji pozwalającej na wymierną ocenę stopnia wypełnienia każdego z kryteriów, która umożliwiłaby komisji konkursowej właściwą i rzetelną ocenę złożonych ofert. Ponadto, w dokumentacji brak było karty oceny formalnej, czy merytorycznej złożonych ofert. Powyższe uniemożliwiało kontrolującą ocenę sposobu rozdysponowania planowanej kwoty dotacji pomiędzy podmioty składające oferty.

W zakresie wydatków na wynagrodzenia pracowników

1. W związku z wejściem w życie z dniem 19 maja 2018 roku rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 936), z mocą obowiązującą od 1 lipca 2018 roku – Rada Gminy Andrespol zobowiązana była do podjęcia uchwały zmieniającej wysokość wynagrodzenia Wójta Gminy, zgodnie z przepisami obowiązującego rozporządzenia. Stwierdzono, że Rada Gminy Andrespol nie dostosowała (nie obniżyła) wysokości wynagrodzenia Wójta w okresie lipiec-listopad 2018 roku (do końca kadencji 2014-2018). W niniejszym okresie wynagrodzenie dla Wójta określała uchwała Rady Gminy Andrespol nr I/7/2014 z dnia 27 listopada 2014 roku, zgodnie z którą miesięczne wynagrodzenie Wójta wynosiło 11.982,00 zł w tym: [1] wynagrodzenie zasadnicze - 5.900,00; [2] dodatek funkcyjny - 1.900,00 zł; [3] dodatek stażowy w wysokości 18% wynagrodzenia zasadniczego - 1.062,00 zł; [4] dodatek specjalny w wysokości wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego - 3.120,00 zł. Zaniechanie podjęcia przez Radę Gminy Andrespol uchwały dostosowującej wysokość wynagrodzenia Wójta do nowych maksymalnych kwot wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego stanowiło naruszenie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.

W związku z okolicznością, iż Wójt nie mógł otrzymywać wynagrodzenia wyższego, niż wynikało ono z załącznika nr 1 do przywołanego rozporządzenia – Skarbnik Gminy w okresie lipiec-listopad 2018 roku dokonała potrąceń z ustalonego ww. uchwałą wynagrodzenia Wójta, do wysokości zgodnej z rozporządzeniem (przyjmując maksymalne stawki wynagrodzenia dla wójta gminy do 15 tys. mieszkańców) tj.: [1] wynagrodzenie zasadnicze – 4.700,00 zł; [2] dodatek funkcyjny – 1.900,00 zł; [3] dodatek specjalny – 2.640,00 zł; [4] dodatek za wieloletnią pracę (18%) – 846,00 zł). Łącznie zmniejszenie wynagrodzenia do kwoty 10.086,00 zł brutto.

2. W zakresie kontroli wynagrodzeń pracowników Urzędu, stwierdzono że dokumenty znajdujące się w poszczególnych częściach akt osobowych pracowników nie były ułożone w porządku chronologicznym i ponumerowane, nadto brakowało pełnego wykazu znajdujących się w danej części akt osobowych dokumentów. Powyższe stanowiło naruszenie przepisu § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 grudnia 2018 roku w sprawie dokumentacji pracowniczej (Dz. U. z 2018 r., poz. 2369), zgodnie z którym - oświadczenia lub dokumenty znajdujące się w poszczególnych częściach akt osobowych pracownika przechowuje się w porządku chronologicznym oraz numeruje; każda z części akt osobowych zawiera wykaz znajdujących się w niej oświadczeń lub dokumentów.
3. W zakresie wydatków na wynagrodzenia stwierdzono przyznanie Sekretarz Gminy w 2017 roku dodatku specjalnego, za realizację zadań należących do zakresu obowiązków (czynności) na stanowisku Sekretarza. Pismem z dnia 25 października 2017 roku Wójt Gminy Andrespol przyznał Sekretarz Gminy

dodatek specjalny za październik 2019 roku w wysokości 750,00 zł - „w związku z nadzorowaniem czynności związanych ze zmianami w strukturze organizacyjnej Urzędu oraz prac przy tworzeniu nowego Regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy w Andrespolu”. W odniesieniu do przyznanego dodatku specjalnego należy zauważyć, że zgodnie z zapisami § 10 pkt 1 Regulaminu wynagradzania pracowników w Urzędzie Gminy w Andrespolu z dnia 3 czerwca 2009 roku (obowiązującego w czasie przyznania przedmiotowego dodatku specjalnego) – *„Dodatek specjalny może być przyznawany pracownikowi z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań o wysokim stopniu złożoności lub odpowiedzialności”*. Z zakresu obowiązków znajdującego się w aktach osobowych Sekretarza Gminy (zakres ustalony pismem z dnia 25 września 2006 roku) wynika, że: *„do zakresu czynności Elżbiety Ciesielskiej zatrudnionej na stanowisku Sekretarza Gminy należy opracowanie projektów zmian Regulaminu organizacyjnego Urzędu oraz wdrażanie nowych zasad i technik zarządzania (pkt 21)”*. Biorąc pod uwagę powyższe należy stwierdzić, że przyznanie przez Wójta Gminy Andrespol przedmiotowego dodatku specjalnego dla Sekretarza Gminy – za *„nadzorowanie czynności związanych ze zmianami w strukturze organizacyjnej Urzędu oraz prac przy tworzeniu nowego Regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy w Andrespolu”* - nie znajdowało uzasadnienia w sytuacji, gdy realizacja powyższych zadań należała do zakresu czynności Sekretarza i nie wykraczała poza zakres podstawowych obowiązków.

W zakresie udzielania zamówień publicznych

W dniu 4 stycznia 2019 roku Gmina Andrespol udzieliła zamówienia publicznego zawierając umowę nr ZP.272.39.01.01.2019 z Łukaszem Stępiem, właścicielem Przedsiębiorstwa Produkcyjno-Usługowo-Handlowego „EKOINŻBUD” z siedzibą w Piotrkowie Trybunalskim - w przedmiocie realizacji zadania dotyczącego „Budowy kanalizacji sanitarnej w miejscowości Justynów w ramach zadania: Budowa kanalizacji sanitarnej i deszczowej na terenie Gminy Andrespol”. Przed podpisaniem umowy wykonawca wniósł gwarancję zabezpieczenia należytego wykonania umowy o wartości 225.336,00 zł (10% całkowitego wynagrodzenia brutto), w formie gwarancji ubezpieczeniowej nr 32GG13/0304/19/0001 z dnia 2 stycznia 2019 roku Inter Risk Towarzystwo Ubezpieczeń S.A. Za wykonanie zadania określono wynagrodzenie ryczałtowe (na podstawie kosztorysu ofertowego), które wynosiło 2 253.360,00 zł brutto.

Należy wskazać, że gwarancja ubezpieczeniowa należytego wykonania kontraktu i usunięcia wad i usterek nr 32GG13/0304/19/0001 z dnia 2 stycznia 2019 roku, przedłożona przez wykonawcę zadania nie zabezpieczała w należytych stopniu interesów Gminy Andrespol. Gwarancja stanowiła, że: *„1. InterRisk Towarzystwo Ubezpieczeń Spółka Akcyjna (...) działając na wniosek Łukasza Stępień, który prowadzi działalność gospodarczą pod firmą Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Usługowo-Handlowe „EKOINŻBUD” (...) niniejszym gwarantuje nieodwołalnie i bezwarunkowo na zasadach określonych w niniejszej gwarancji zapłatę należności: a) w okresie od 04.01.2019 r. do 30.08.2019 r. do kwoty 225.336,00 złotych (...) do zapłacenia których na rzecz Beneficjenta gwarancji Zobowiązany jest zobowiązany z tytułu zapłaty wymagalnych kar umownych w związku z*

niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem umowy z dnia 04.01.2019 r., dotyczącej budowy kanalizacji sanitarnej w miejscowości Justynów w ramach zadania „Budowa kanalizacji sanitarnej i deszczowej na terenie Gminy Andrespol (...), b) w okresie od 31.08.2019 r. do 15.09.2024 r. do kwoty 67.600,80 złotych (...) do zapłacenia których na rzecz Beneficjenta gwarancji Zobowiązany jest zobowiązany w przypadku nie usunięcia lub nienależytego usunięcia wad i usterek ujawnionych w ww. okresie po podpisaniu protokołu zdawczo-odbiorczego, na zasadach określonych w umowie objętej gwarancją – a które to należności nie zostały zapłacone przez Zobowiązanego”. „4. Zapłata przez InterRisk TU S.A. Vienna Insurance Group kwoty, o której mowa w pkt. 1 nastąpi w terminie do 30 dni od dnia doręczenia (...) przez Beneficjenta Gwarancji pisemnego żądania wypłaty wraz: 1) z pisemnym oświadczeniem, że Zobowiązany nie wykonał lub wykonał nienależycie umowę objętą gwarancją i nie dokonał zapłaty wymagalnych należności, o których mowa w pkt. 1; 2) z pisemnym oświadczeniem, że Zobowiązany nie usunął lub nienależycie usunął wady i usterki ujawnione po podpisaniu protokołu odbioru końcowego i nie dokonał zapłaty należności, o których mowa w pkt. 1; 3) potwierdzonym za zgodność z oryginałem wezwaniem Zobowiązanego do zapłaty należności z tytułu, o którym mowa w pkt. 1a lub 1b wraz z dowodem nadania”. „5. Żądanie wypłaty powinno: 1) być doręczone pod rygorem nieważności do InterRisk TU S.A. Vienna Insurance Group za pośrednictwem banku prowadzącego rachunek Beneficjenta gwarancji, który potwierdzi, że podpisy złożone na żądaniu wypłaty należą do osób uprawnionych do zaciągania zobowiązań majątkowych w imieniu Beneficjenta gwarancji; 2) być podpisane przez Beneficjenta gwarancji lub osoby przez niego umocowane (...); 3) być doręczone do InterRisk TU S.A. Vienna Insurance Group najpóźniej w terminie 3 dni po okresie ważności gwarancji w formie pisemnej pod rygorem nieważności; 4) dotyczyć wyłącznie wymagalnych należności, które powstały w okresie ważności gwarancji (...)”. „6. Odpowiedzialność InterRisk TU S.A. Vienna Insurance Group z tytułu niniejszej gwarancji jest wyłączona: 1) w przypadku gdy Beneficjent doręczy żądanie wypłaty z gwarancji niezgodnie z warunkami określonymi w pkt. 4 i pkt. 5; 2) w przypadku nieistnienia zobowiązania będącego przedmiotem gwarancji”.

W ocenie Izby zabezpieczenie należytego wykonania umowy złożone w takim brzmieniu nie zabezpieczało w należyłym stopniu interesów Gminy Andrespol. Gwarancja wiąże wypłatę zabezpieczenia wyłącznie z zapłatą kar umownych. Treść złożonej gwarancji wskazuje, iż zabezpieczenie ma zastępować kary umowne. Wprawdzie w § 17 zawartej pomiędzy stronami umowy uregulowano kary umowne, jednak w praktyce niemożliwe jest objęcie karami wszystkich potencjalnych okoliczności, jakie mogą wystąpić w trakcie realizacji przedmiotu zamówienia. Należy wskazać, że ustawa z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 ze zm.) w art. 147 ust. 2 zdefiniowała jedynie cel jaki pełni zabezpieczenie należytego wykonania umowy, tj. zabezpieczenie służy pokryciu roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy. Zabezpieczenie pełni zatem funkcję kaucji umożliwiającej zamawiającemu pokrycie roszczeń z kwoty zabezpieczenia bez konieczności wykorzystywania procedur sądowych. Gwarancja ma być bezwarunkowa, tj. gwarant nie może wymagać spełnienia dodatkowych warunków ze strony beneficjenta, aby doszło do wypłaty z gwarancji – gwarancja ma stanowić substytut pieniądza. Mając na względzie treść złożonego zabezpieczenia należytego wykonania umowy oraz przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych, zamawiający winien zakwestionować zapisy gwarancji ubezpieczeniowej należytego wykonania

kontraktu z dnia 2 stycznia 2019 roku. Przedmiotowa gwarancja ograniczała się bowiem wyłącznie do zastępowania wymagalnych kar umownych. W doktrynie podkreśla się, że zabezpieczenie ma służyć w szczególności pokryciu następujących roszczeń o zapłatę: [1] odszkodowania z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania (art. 471 ustawy Kodeks cywilny); [2] odszkodowania z tytułu zwłoki w wykonaniu umowy wzajemnej (art. 491 § 1 ww. ustawy); [3] odszkodowania z tytułu niemożności świadczenia, za którą wykonawca ponosi odpowiedzialność (art. 493 § 1 ww. ustawy); [4] odszkodowania z tytułu szkody wynikłej z niewykonania zobowiązania z umowy wzajemnej (art. 494 ww. ustawy); [5] kary umownej (art. 483 § 1 ww. ustawy). Nie można zatem ograniczać roszczeń do tych enumeratywnie wskazanych w gwarancji. Treść złożonej gwarancji stanowiła, iż zabezpieczenie należytego wykonania umowy miało zastępować wyłącznie kary umowne, co jednocześnie uniemożliwiało wypłatę sumy gwarancyjnej na zaspokojenie innych należności (roszczeń) zgłaszanych przez zamawiającego. Zakres przedmiotowy roszczeń, które mogły być zaspokojone z gwarancji obejmował jedynie to co w gwarancji wskazano, czyli roszczenia z tytułu kar umownych.

Zamawiający powinien zatem przed podpisaniem umowy wyegzekwować wniesienie prawidłowego zabezpieczenia (tj. nieograniczonego do kar umownych). Stosownie do treści art. 94 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, jeżeli wykonawca, którego oferta została wybrana, uchyla się od zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego lub nie wnosi wymaganego zabezpieczenia należytego wykonania umowy, zamawiający może wybrać ofertę najkorzystniejszą spośród pozostałych ofert bez przeprowadzania ich ponownego badania i oceny, chyba że zachodzą przesłanki unieważnienia postępowania, o których mowa w art. 93 ust. 1. Przepis art. 46 ust. 5 pkt 2 powołanej ustawy obliuguje zamawiającego do zatrzymania wadium wraz z odsetkami, jeżeli wybrany wykonawca nie wniósł wymaganego zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

Ponadto należy zauważyć, że jednym z warunków skorzystania z przedmiotowej gwarancji jest żądanie (pod rygorem nieważności) pośrednictwa banku prowadzącego rachunek Beneficjenta gwarancji. Można mieć poważne wątpliwości, czy bank prowadzący rachunek bankowy Gminy Andrespol weźmie na siebie obowiązek uczestnictwa w czynnościach prawnych dotyczących posiadacza rachunku i podmiotu trzeciego.

W zakresie ewidencji majątku i inwentaryzacji

Protokół z weryfikacji stanu ewidencyjnego gruntów (brak daty sporządzenia protokołu) odnosił się ogólnie do gruntów w danym sołectwie, wskazując ogółem powierzchnię w metrach kwadratowych dla danego sołectwa i wartość tych gruntów. Protokół nie specyfikował pojedynczych działek gruntowych i nie wskazywał dokumentów źródłowych, na podstawie których Gmina stała się właścicielem danej działki. Powyższe świadczy o nieprawidłowo przeprowadzonej inwentaryzacji w zakresie gruntów, o której mowa w art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 351 ze zm.), zgodnie z którym - jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony, gruntów oraz praw zakwalifikowanych do nieruchomości, należności spornych i wątpliwych, a w bankach również należności zagrożonych, należności i

zobowiązań wobec osób nieprowadzących ksiąg rachunkowych, z tytułów publicznoprawnych, a także aktywów i pasywów niewymienionych w pkt 1 i 2 oraz wymienionych w pkt 1 i 2, jeżeli przeprowadzenie ich spisu z natury lub uzgodnienie z przyczyn uzasadnionych nie było możliwe - drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników. Zgodnie z treścią art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości - przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych.

Ponadto stwierdzono, iż inwentaryzację gruntów przeprowadzono w oparciu o ewidencję gminnego zasobu nieruchomości, co naruszało cytowany wyżej zapis art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości, określający, że to właśnie zapisy w ewidencji księgowej należy zweryfikować z poszczególnymi dowodami księgowymi, czego w przypadku inwentaryzacji gruntów zabrakło.

W odniesieniu do środków trwałych, kontrolującym przedłożono również zestawienie zawierające środki trwałe grupy II ze wskazaniem nr inwentarzowego środka trwałego, określeniem nazwy środka trwałego, oraz wartości inwentarzowej danego środka trwałego. Zestawienie wskazywało, iż stan był zgodny z książką inwentarzową. Należy zauważyć, iż księga inwentarzowa jest ewidencją księgową stanu majątkowego, a nie dokumentem źródłowym, na podstawie którego środek trwały został ujęty w księgach rachunkowych, i w oparciu o który inwentaryzacja powinna zostać przeprowadzona. Ponadto, w protokole brak było odniesienia się do ww. dokumentów źródłowych, na podstawie których dany środek został ujęty w ewidencji. Poza danymi wskazanymi w protokole weryfikacji nie wskazano żadnych dokumentów źródłowych, na podstawie których jednostka przyjęła i jest właścicielem środków trwałych wskazanych w pozycjach od 1 do 42, co również narusza cytowany wcześniej art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości, który odnosi się także do środków trwałych trudnodostępnych oglądowi.

Protokół weryfikacji konta 020 – Wartości niematerialne i prawne - nie zawierał odniesienia się do dokumentu potwierdzającego nabycie licencji (umowa; faktura), co narusza postanowienia powołanych powyżej art. 26 ust. 1 pkt 3 i art. 27 ustawy o rachunkowości.

W protokole weryfikacji konta 080 – Inwentaryzacja środków trwałych w budowie, nie uwzględniono kont analitycznych przypisanych do danej inwestycji, nie odnotowano także daty jego sporządzenia. Zawartych w protokole weryfikacji danych nie odniesiono do dowodów źródłowych, z których dane te wynikają, tj. faktur potwierdzających poniesione wydatki w ramach inwestycji.

Danych z protokołu weryfikacji konta 201 – Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami, nie odniesiono do dowodów źródłowych potwierdzających wysokość wskazanych zobowiązań, z których zobowiązania te wynikają, tj. w szczególności z faktur wystawionych przez kontrahentów.

Weryfikacja konta 221 – Należności z tytułu dochodów budżetowych, nie odnosiła się do dokumentów źródłowych potwierdzających stan strony Wn i strony Ma tegoż konta.

Danych wskazanych w protokole weryfikacji salda konta 225 – Rozrachunki z budżetami, nie powiązано z dokumentami źródłowymi potwierdzającymi

zobowiązanie, tj. np. deklaracją podatkową, listami płac naliczenia zaliczek na podatek dochodowy.

Danych wskazanych w protokole weryfikacji konta 226 – Należności długoterminowe, nie porównano z dokumentacją źródłową.

Dane wskazane w protokole weryfikacji salda konta 229 – Pozostałe rozrachunki publicznoprawne, nie zostały powiązane z dokumentami źródłowymi potwierdzającymi zobowiązanie z tytułu składek ZUS, tj. np. deklaracją ZUS DRA, listami płac naliczenia składek.

W protokole weryfikacji konta 231 – Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń, nie wskazano dokumentów źródłowych potwierdzających naliczenie dodatkowego wynagrodzenia rocznego (listy płac, dowody PK).

W protokole weryfikacji konta 234 – Pozostałe rozrachunki z pracownikami, nie wskazano dokumentów źródłowych potwierdzających zobowiązania pracowników.

W protokole weryfikacji konta 240 – Pozostałe rozrachunki, nie wskazano dokumentów źródłowych, na podstawie których dokonano weryfikacji. Wyjątek stanowiło zestawienie do konta analitycznego 240-24 Zakład Gospodarki Komunalnej oraz konta 240-33 OPS - gdzie zostały wskazane dokumenty źródłowe stanowiące podstawę stanu należności.

Stwierdzono, że porównania z ewidencją księgową dokonano w terminie późniejszym niż moment przeprowadzenia weryfikacji niżej wymienionych kont, ponieważ wydruki stanów kont: [1] 020, 139, 201, 221, 224, 225, 226, 229, 231, 640, 800, 840, 860 sporządzone były w dniu 11 maja 2020 roku; [2] 240 sporządzono w dniu 14 maja 2020 roku; [3] 910 sporządzono w dniu 22 czerwca 2020 roku; [4] 993 sporządzono w dniu 3 września 2020 roku.

Stwierdzono zaniechanie przeprowadzenia inwentaryzacji wg stanu na dzień 31 grudnia 2019 roku kont jednostki, które winny zostać zinwentaryzowane stosownie do zapisów art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości: konta 135 - Rachunek środków funduszy specjalnego przeznaczenia – które na dzień 31 grudnia 2019 roku wykazywało saldo Wn w wysokości 3.999,79 zł oraz konta 851 - Zakładowy fundusz świadczeń socjalnych – które na dzień 31 grudnia 2019 roku wykazywało saldo Ma w wysokości 20.194,79 zł.

Stwierdzono także brak inwentaryzacji kont organu - 133, 134, 135, 260.

W zakresie wydatków na system gospodarowania odpadami komunalnymi

Stwierdzono, że kwota poniesionych w 2018 roku wydatków na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi przewyższała o 449.738,39 zł kwotę uzyskanych dochodów z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Natomiast w 2019 roku kwota poniesionych wydatków na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi przewyższała o 1 045.462,15 zł kwotę uzyskanych dochodów z tytułu ww. opłat.

Zaplanowane w budżecie Gminy Andrespol na 2018 rok wydatki w kwocie 1 675.420,00 zł, przeznaczone na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, przewyższały planowane dochody w wysokości

1 165.000,00 zł z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi (różnica to kwota 510.420,00 zł), co wskazuje na brak zrównoważenia dochodów i wydatków związanych z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Brak zrównoważenia planowanych wydatków i dochodów w tym zakresie, odnotowano również w budżecie na 2019 rok, różnica stanowiła kwotę 917.100,00 zł. Powyższe naruszało uregulowania określające zasadę zrównoważenia dochodów i wydatków związanych z gospodarowaniem odpadami komunalnymi, w szczególności zawarte w artykule 6k ust. 2 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.), którymi nałożono na organ stanowiący obowiązek określania stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi z uwzględnieniem, w szczególności, kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi - w związku z przepisami art. 6r ust.2, 2a, 2b i 2c ww. ustawy.

Odpowiedzialność za stwierdzone nieprawidłowości ponoszą Wójt Gminy, Skarbnik Gminy oraz 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. Zamieścić w Biuletynie Informacji Publicznej Gminy rejestr instytucji kultury, informację o rejestrze oraz sposobie udostępniania danych w nim zawartych, zgodnie z wymogami wynikającymi z § 10 ust. 1 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 stycznia 2012 roku w sprawie sposobu prowadzenia i udostępniania rejestru instytucji kultury.
2. Przestrzegać wymogów zawartych w art. 274 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, w zakresie prowadzenia audytu wewnętrznego. Ponadto, zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 282 ust. 1 ww. ustawy - zapewnić ciągłość prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostce.
3. Sporządzając bilans organu z wykonania budżetu – w sposób prawidłowy klasyfikować aktywa i pasywa w poszczególnych pozycjach sprawozdania.

4. Udzielić informacji inkasentom podatków lokalnych o rodzajach należności, co do których poboru są uprawnieni, zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa wskazanymi w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
5. Egzekwować od podatników przestrzeganie obowiązku korygowania deklaracji lub informacji podatkowej w terminie 14 dni od dnia wystąpienia okoliczności mających wpływ na wysokość opodatkowania w zakresie podatku od nieruchomości.
6. Zapewnić dokonywanie czynności sprawdzających w stosunku do składanych przez podatników podatku od nieruchomości 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.
7. Przypisu łącznego zobowiązania pieniężnego dokonywać na podstawie skutecznie doręczonej decyzji wymiarowej.
8. Zapewnić przestrzeganie art. 63 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym - podstawy opodatkowania, kwoty podatków, odsetki za zwłokę, opłaty prolongacyjne, oprocentowanie nadpłat oraz wynagrodzenia przysługujące płatnikom i inkasentom zaokrągla się do pełnych złotych w ten sposób, że końcówki kwot wynoszące mniej niż 50 groszy pomija się, a końcówki kwot wynoszące 50 i więcej groszy podwyższa się do pełnych złotych, z zastrzeżeniem § 1a i 2.
9. Wyjaśnić prawidłowość opodatkowania podatników podatków lokalnych, o których mowa w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego. 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.
10. Zapewnić przestrzeganie art. 169 § 1 w zw. z art. 168 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa, wzywając do usunięcia braków podania w postępowaniu podatkowym.
11. Od zaległości podatkowych naliczać i pobierać odsetki za zwłokę w odpowiedniej wysokości, zgodnie z art. 53 § 1 i 4 ustawy Ordynacja podatkowa, jeżeli ich wysokość stanowi co najmniej kwotę określoną w art. 54 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa.
12. Bieżąco i terminowo podejmować czynności w celu wyegzekwowania zaległości podatkowych, na podstawie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r., poz. 1427 ze zm.) oraz przepisów rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2020 r., poz. 1294) .
13. Sporządzić plan wykorzystania zasobu, zgodnie z unormowaniami wynikającymi z art. 25 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.

14. W wykazach nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie, zamieszczać informacje wskazane w art. 35 ust 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
15. Dokonać analizy istnienia przesłanek uzasadniających dokonanie aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego dla użytkowników wieczystych posiadających nieruchomości w użytkowaniu wieczystym.
16. Naliczać oraz zapewnić egzekwowanie odsetek od nieterminowych wpłat należności cywilnoprawnych, o których mowa w art. 481 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny.
17. Rozstrzygając otwarte konkursy ofert na realizację zadania publicznego o charakterze pożytku publicznego, rozważyć sprecyzowanie zasad stosowania kryteriów oceny, ich istotności przy dokonywaniu oceny mającej wpływ na wysokość przyznanej dotacji danemu podmiotowi.
18. Zapewnić przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 grudnia 2018 roku w sprawie dokumentacji pracowniczej, w odniesieniu do prowadzenia akt osobowych pracowników.
19. Dokonać analizy praktyki stosowania przepisów ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych, w zakresie przyznawania dodatków specjalnych, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
20. Egzekwować od wykonawców wnoszenie zabezpieczenia należytego wykonania umowy, które czyni zadość art. 147 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych – w szczególności zabezpiecza interesy Gminy Andrespol z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy przez wykonawcę.
21. Przestrzegać zasad określonych w art. 26 i art. 27 ustawy o rachunkowości, w odniesieniu do przeprowadzania i rozliczania inwentaryzacji składników aktywów i pasywów Gminy Andrespol, w szczególności w zakresie odpowiedniego dokumentowania dokonywanych w powyższym zakresie czynności.
22. Zapewnić inwentaryzowanie wszystkich aktywów i pasywów Gminy Andrespol stosownie do postanowień art. 26 ust. 1 i 3 ustawy o rachunkowości.
23. Podejmować czynności mające na celu zbilansowanie dochodów i wydatków związanych z systemem gospodarowania odpadami komunalnymi.

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