

Łódź, dnia 28 stycznia 2021 roku

Pani
Katarzyna Erdman
Burmistrz Gminy Krośniewice

WK-602/6/2021

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r. poz. 2137), informuję Panią Burmistrz, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Krośniewice¹. Kontrolą objęto zagadnienia z lat 2018 – 2019 dotyczące przede wszystkim: sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych; zadłużenia; prowadzenia rachunkowości; wykonania budżetu, w tym realizacji wydatków; sporządzania wieloletniej prognozy finansowej; realizacji dochodów z podatków i majątku; udzielania dotacji jednostkom spoza sektora finansów publicznych; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych i realizacji inwestycji; ewidencji i inwentaryzacji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa lub ich wadliwej interpretacji. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności²:

I.

W zakresie uregulowań wewnętrznych

W dniu 30 grudnia 2008 roku zostało wydane zarządzenie nr 125/2008 Burmistrza Krośniewic z dnia 30 grudnia 2008 roku w sprawie wprowadzenia w Urzędzie Miejskim w Krośniewicach instrukcji postępowania w zakresie przeciwdziałania wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Wskazane zarządzenie zostało wydane na podstawie art. 15a ust. 2 ustawy z dnia 16 listopada 2000 roku o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz

¹ Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w okresie 10 sierpnia 2020 – 28 września 2020 roku. Protokół został podpisany przez inspektorów kontroli RIO w Łodzi w dniu 3 grudnia 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 ze zm.), z ograniczeniami wynikającymi z art. 5 tej ustawy.

finansowaniu terroryzmu (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1049 ze zm.), która została uchylona z dniem 12 lipca 2018 roku. W dniu 12 lipca 2018 roku weszła w życie ustawa z dnia 1 marca 2018 roku o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz. U. z 2018 r., poz. 723). Zgodnie z art. 83 ust. 1 ww. ustawy, jednostki współpracujące opracowują instrukcje postępowania na wypadek sytuacji podejrzenia popełnienia przestępstwa prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu. Wobec powyższego jednostka zobowiązana jest dokonać aktualizacji obowiązujących w omawianym zakresie unormowań wewnętrznych.

W zakresie sprawozdawczości

1. W sprawozdaniu Rb-27S sporządzonym za 2019 rok, w dziale 756, rozdziale 75616, § 0910 nie zostały wykazane odsetki wynikające z decyzji nr Fn.3127.3.1.2019.FT z dnia 25 marca 2019 roku, na mocy której zostały umorzone zaległości za lata 2012-2016 w zakresie łącznego zobowiązania pieniężnego w wysokości 597 zł (72 zł – podatek od nieruchomości, 525 zł – podatek rolny). Zgodnie z art. 67a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1325 ze zm.) - umorzenie zaległości podatkowej powoduje również umorzenie odsetek za zwłokę w całości lub w takiej części, w jakiej została umorzona zaległość podatkowa. Umorzone odsetki powinny zostać wykazane jako skutki finansowe decyzji wydanych przez organ podatkowy w sprawozdaniu Rb-27S, zgodnie z § 3 ust.1 pkt 11 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1564). Zgodnie z powołanym przepisem – w kolumnie „Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy - Ordynacja podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy” w zakresie umorzeń zaległości podatkowych - wykazuje się kwoty dotyczące skutków udzielonych przez organ podatkowy gminy lub miasta na prawach powiatu za okres sprawozdawczy umorzeń w całości lub w części zaległości podatkowych, odsetek za zwłokę lub opłaty prolongacyjnej w podatkach i opłatach, stanowiących dochód budżetu gminy lub miasta na prawach powiatu. Wykazane w tej kolumnie skutki powinny wynikać z decyzji wydanych przez właściwe organy gminy lub miasta na prawach powiatu, w zakresie zarówno bieżących, jak i zaległych należności. W kolumnie tej nie wykazuje się kwot wynikających z decyzji wydanych na podstawie art. 67d § 1 ustawy - Ordynacja podatkowa.
2. W sprawozdaniach Rb-PDP i Rb-27S, sporządzonych za 2019 rok, skutki finansowe obniżenia górnych stawek w zakresie podatku od środków transportowych nie zostały wyliczone dla przedmiotów opodatkowania zwolnionych uchwałą organu stanowiącego nr XV/86/15 z dnia 30 listopada 2015 roku w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych. W związku z powyższym - zaniżono skutki finansowe obniżenia górnych stawek o kwotę 4.052,05 zł.
3. W sprawozdaniu Rb-NDS, sporządzonym za I kwartał 2020 roku, wykazano kwotę przychodów w wysokości 2.724.589,50 zł, która to kwota w całości stanowiła wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych.

W dniu 30 czerwca 2020 roku sporządzona została korekta nr 1 do sprawozdania Rb-NDS za I kwartał 2020 roku, zgodnie z którą - kwota przychodów wynosiła nadal 2.724.589,50 zł, lecz złożyły się na nią następujące pozycje: [1] D13a. - niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych – 15.033,82 zł, [2] D15. - wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych – 2.709.555,68 zł.

W sprawozdaniu Rb-NDS za 2019 rok wykazano w pozycji D15 - wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, kwotę 2.600.825,74 zł (wykonanie z 2018 roku). W związku z tym, że jednostka w 2019 roku nie zaciągała kredytów i pożyczek - w sprawozdaniu Rb-NDS za I kwartał 2020 roku mogła zostać wykazana kwota wolnych środków co najwyżej w wysokości takiej jak w sprawozdaniu za 2019 rok, podczas gdy wykazano kwotę wyższą – 2.709.555,68 zł.

Na podstawie wyjaśnień udzielonych przez Skarbnika Gminy ustalono, że kwota 2.724.589,50 zł została wyliczona w następujący sposób: [1] na podstawie sprawozdania Rb-NDS za 2019 rok: dochody (42.464.642,23 zł + przychody 2.668.975,38 zł) – (wydatki 41.223.040,83 zł + rozchody 1.185.987,28 zł), [2] na podstawie bilansu organu za 2019 rok: zobowiązania finansowe 9.209.167,16 zł – aktywa netto budżetu 6.484.577,66 zł. Nadwyżka budżetowa wynosiła 1.241.601,4 zł.

Odnosząc się do metodologii wskazanej przez Skarbnika Gminy, należy wskazać że zgodnie z art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.) – wolne środki to nadwyżka środków pieniężnych na rachunku bieżącym jednostki samorządu terytorialnego, wynikająca z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych. Zatem, zgodnie z obowiązującymi przepisami - kategoria ta identyfikowana jest kasowo, a nie poprzez zapisy ewidencyjne i ich zestawienie. Sformułowanie „nadwyżka środków pieniężnych na rachunku” oznacza, że chodzi o faktycznie posiadane przez jednostkę samorządu terytorialnego – według stanu na koniec roku budżetowego – środki pieniężne, mające swe pochodzenie ze ściśle określonego źródła. Nie ma prawnego uzasadnienia do utożsamiania całej kwoty nadwyżki środków na rachunku jednostki samorządu terytorialnego z kwotą wolnych środków.

Zarówno wolne środki, jak również nadwyżka budżetowa, identyfikowane są na gruncie podstawowych zasad określających reguły wykonywania budżetu, czyli zasady kasowości i zasady roczności. Wykonanie budżetu, który jest planem rocznym, kończy się np. osiągnięciem nadwyżki budżetowej, identyfikowanej kasowo w ramach środków pieniężnych na rachunku bieżącym jednostki samorządowej. Takie oznaczenie posiadanych na dzień 31 grudnia danego roku środków finansowych nie ulega już zmianie. Brak jest bowiem w ustawie o finansach publicznych i przepisach wykonawczych dotyczących rachunkowości budżetowej podstaw prawnych pozwalających na zmianę ustalonego w rezultacie określonego sposobu wykonania budżetu oznaczenia środków finansowych. Jeżeli jednostka samorządowa w danym roku nie zaciągała kredytów, pożyczek i nie emitowała papierów wartościowych, a wykonała nadwyżkę budżetową (w kwocie wyższej niż rozchody), to brak jest uzasadnienia do wniosku, że nadwyżka środków pieniężnych na rachunku

JST pochodzi z rozliczenia tytułów dłużnych, bo jej źródłem - zgodnie z § 5 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) - jest rozliczenie faktycznie (kasowo) zrealizowanych wpływów i wydatków dokonanych na bankowych rachunkach budżetów oraz rachunkach bieżących dochodów i wydatków budżetowych jednostek budżetowych.

Przykładowo, zakładając, że Gmina sfinansowała rozchody w 2019 roku z wolnych środków, dane w sprawozdaniu Rb-NDS za I kwartał 2020 roku byłyby następujące: [1] poz. D13. - nadwyżka z lat ubiegłych - 1.226.567,58 zł, [2] poz. D13a. - niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych - 15.033,82 zł, [3] poz. D15. - wolne środki - 1.482.988,10 zł³.

W zakresie dochodów podatkowych

1. Rada Miejska w Krośniewicach nie przedłużyła terminu płatności podatków pobranych przez inkasentów na terenie Gminy, a zgodnie z art. 47 § 4 ustawy Ordynacja podatkowa - terminem płatności dla inkasentów jest dzień następujący po ostatnim dniu, w którym, zgodnie z przepisami prawa podatkowego, wpłata podatku powinna nastąpić, chyba, że organ stanowiący właściwej jednostki samorządu terytorialnego wyznaczył termin późniejszy. Biorąc pod uwagę powyższe stwierdzono, że rozliczenie pobranych kwot podatków w dwóch przypadkach nastąpiło po terminie ustawowym - 17 listopada 2019 roku i 17 maja 2020 roku.
2. Nie wszystkie deklaracje na 2019 rok na podatek od nieruchomości zostały złożone przez osoby prawne zgodnie z formularzem ustalonym przez Radę Miejską w Krośniewicach. Powyższe dotyczyło podatników o numerach kart kontowych: (...) ⁴.
3. W przypadku podatnika o numerze karty kontowej (...) ⁵ prowadzącego działalność gospodarczą, w deklaracjach podatkowych na lata 2018-2020 wykazywano oprócz budowli oraz gruntów i budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, także budynki pozostałe o powierzchni 519,00 m². Należy zauważyć, że nieistotne jest to, że spółka nie wykorzystuje w całości przedmiotu opodatkowania na potrzeby prowadzonej działalności. Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia

³ Dane z sprawozdania Rb-NDS za 2019 rok: przychody wykonane 2.668.975,38 zł - rozchody wykonane 1.185.987,28 zł = 1.482.988,10 zł.

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

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

1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1170 ze zm.) - opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają następujące nieruchomości lub obiekty budowlane: grunty, budynki lub ich części oraz budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Zgodnie z art. 1a ust. 1 pkt 3 ww. ustawy - za grunty, budynki i budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej uważa się grunty, budynki i budowle będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą, z wyjątkiem przedmiotów opodatkowania wymienionych w art. 1 ust.2a ustawy. Przyjmuje się zatem pewnego rodzaju fikcję, iż grunty, budynki i budowle, jeżeli są w posiadaniu przedsiębiorcy, to na gruncie prawa podatkowego są wykorzystywane na prowadzenie działalności gospodarczej. Przykładowo, w wyroku z dnia 20 marca 2009 roku, sygn. II FSK 1888/07 Naczelny Sąd stwierdził, że: „...*sam fakt posiadania przez przedsiębiorcę skutkuje tym, że budynek, budowla, grunt są związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Tak więc różnego rodzaju obiekty niewykorzystywane w danym momencie lub gdzie prowadzona jest innego rodzaju działalność niż gospodarcza, należy uznać za związane z działalnością gospodarczą*”.

4. Sprawdzono sposób opodatkowania prowadzonej na terenie Gminy Krośnice działalności gospodarczej polegającej na eksploatacji kruszywa (piasku) przez dwa podmioty: (...) ⁶, ustalając co następuje:

- w zakresie podatnika (...) ⁷

W dniu 17 kwietnia 2012 roku Starosta Kutnowski wydał koncesję na wydobywanie kruszywa naturalnego (...) ⁸ na obszarze 1,3 ha, zlokalizowanym w północnej części działki (...) ⁹, stanowiącym własność ww. przedsiębiorcy. Ustalono dla złoża obszar górniczy o powierzchni 12.573,8 m² (1,3 ha) i teren górniczy o powierzchni 24.438,8 m² (2,4 ha). Koncesja została udzielona na 10 lat, tj. do dnia 16 kwietnia 2022 roku.

W decyzjach wymiarowych dotyczących ww. podatnika wydanych na lata 2018-2020 wyszczególniono następujące przedmioty opodatkowania: 2018 rok – grunty związane z prowadzeniem działalności gospodarczej 875 m² x obowiązująca stawka podatku 0,73 zł = 639,00 zł, a także nieużytki i grunty zadrzewione 18.825 m². Kwota podatku za 2018 rok wynosiła 639,00 zł;

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.

2019 rok - grunty związane z prowadzeniem działalności gospodarczej 1.875 m² x obowiązująca stawka podatku 0,73 zł = 1.369,00 zł, a także nieużytki i grunty zadrzewione 17.825 m². Kwota podatku za 2019 rok wynosiła 1.369,00 zł; 2020 rok - grunty związane z prowadzeniem działalności gospodarczej 1.875 m² x obowiązująca stawka podatku 0,80 zł = 1.500,00 zł, a także nieużytki i grunty zadrzewione 17.825 m². Kwota podatku za 2020 rok wynosiła 1.500,00 zł. Jak wynika z kart kontowych podatnika za ww. lata - dokonywał on wpłat podatku w terminach i w ww. wysokościach.

Decyzje wydane zostały na podstawie „Informacji w sprawie podatku od nieruchomości” za 2014 rok, w której wyszczególniono powierzchnię gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej - 875 m² oraz za 2019 rok - 1.875 m². Korzystając z baz danych udostępnionych na stronach internetowych (MIDAS, geoportalu 360.pl), stwierdzono że przedsiębiorca w rzeczywistości prowadził działalność gospodarczą na większej powierzchni. Wydobycie piasku było prowadzone na dwóch działkach (...) ¹⁰. W przypadku działki nr (...) ¹¹ - zajęta na kopalnię była powierzchnia ok. 19.646 m² a w przypadku działki nr (...) ¹² - zajęta na kopalnię była powierzchnia około 6.155 m², czyli łącznie około 25.801 m². Podatnik zaś wykazywał powierzchnię gruntu związaną z prowadzeniem działalności gospodarczej pierwotnie 875 m², a od 2019 roku - 1.875 m². Różnica wynosiła w 2018 roku - ok. 24.926 m² oraz w 2019 i 2020 roku - po ok. 23.926 m². (...) ¹³

Inspektorom kontroli przedłożono składane przez podatnika „Informacje dotyczące opłaty za wydobytą kopalinę” za lata 2018-I półrocze 2020: za I półrocze 2018 roku - ilość wydobytej kopaliny 0 ton i wysokość opłaty przypadającej gminie 0 zł; za II półrocze 2018 roku - ilość wydobytej kopaliny 10.000 ton i opłata przypadająca gminie 3.600,00 zł; za I półrocze 2019 roku - ilość wydobytej kopaliny 0 ton i opłata 0 zł; za II półrocze 2019 roku - ilość wydobytej kopaliny 10.000 ton i wysokość opłaty przypadająca gminie 3.720,00 zł; za I półrocze 2020 roku - ilość wydobytej kopaliny 0 ton i opłata 0 zł. Biorąc pod uwagę faktyczną powierzchnię gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej w postaci wydobywania kopalin oraz obowiązujące w latach objętych kontrolą 2018-2020 stawki podatku od nieruchomości ustalono szacunkową kwotę należnego podatku: 2018 rok - stawka 0,73 zł x 25.801 m² = 18.835,00 zł; 2019 rok - stawka

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.

0,73 zł x 25.801 m² = 18.835,00 zł; 2020 rok – stawka 0,80 zł x 25.801 m² = 20.641,00 zł.

- w zakresie podatnika (...) ¹⁴

W dniu 5 kwietnia 2016 roku Marszałek Województwa Łódzkiego wydał decyzję w sprawie udzielenia koncesji na wydobywanie kopaliny ze złoża kruszywa naturalnego (...) ¹⁵. Nieruchomość była własnością przedsiębiorcy. Wyznaczono powierzchnię obszaru górniczego 28.350 m² i terenu górniczego 31.002 m². Koncesja została udzielona na 10 lat. W dniu 27 sierpnia 2018 roku Marszałek Województwa Łódzkiego wydał decyzję w sprawie zmiany koncesji na wydobywanie kopaliny ze złoża kruszywa naturalnego (...) ¹⁶. Działalność została rozszerzona na działkę (...) ¹⁷, stanowiącą własność przedsiębiorcy. W dniu 14 grudnia 2018 roku Marszałek Województwa Łódzkiego wydał kolejną decyzję w sprawie zmiany koncesji na wydobywanie kopaliny ze złoża kruszywa naturalnego (...) ¹⁸ z uwagi na pomyłkowo zamienioną powierzchnię obszaru górniczego z terenem górniczym (prawidłowo winno być powierzchnia obszaru górniczego 49.662 m² i terenu górniczego 57.373 m²). Decyzja stała się ostateczna w dniu 2 stycznia 2019 roku.

W decyzjach wymiarowych w zakresie łącznego zobowiązania pieniężnego dotyczących podatnika wydanych przez organ podatkowy na lata 2018-2020 wyszczególnione zostały następujące przedmioty opodatkowania: 2018 rok – budynki mieszkalne lub ich części - 45 m², budynki gospodarcze związane z działalnością rolniczą - 310 m², grunty pod wodami powierzchniowymi stojącymi - 0,2018 ha oraz grunty związane z prowadzoną działalnością gospodarczą - 5.000 m² od stycznia do grudnia x obowiązująca stawka 0,73 zł = 3.650,00 zł oraz 5.900,00 m² od marca do grudnia x 0,73 zł = 3.589,17 zł. Łącznie kwota podatku od nieruchomości wyniosła 7.984,00 zł. Ponadto, w decyzji określono wysokość podatku rolnego 16,00 zł; 2019 rok - budynki mieszkalne lub ich części 45 m², budynki gospodarcze związane z działalnością rolniczą 310 m², grunty pod wodami powierzchniowymi

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.

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

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

stojącymi 0,2018 ha oraz grunty związane z prowadzoną działalnością gospodarczą 10.900 m² x obowiązująca stawka 0,73 zł = 7.957,00 zł. Łącznie kwota podatku od nieruchomości wyniosła 7.984,00 zł. W decyzji określono wysokość podatku rolnego 16,00 zł; 2020 rok - budynki mieszkalne lub ich części 45 m², budynki gospodarcze związane z działalnością rolniczą 310 m², grunty pod wodami powierzchniowymi stojącymi 0,2018 ha oraz grunty związane z prowadzoną działalnością gospodarczą 36.216,00 m² x obowiązująca stawka 0,80 zł = 28.972,80 zł. Łącznie kwota podatku od nieruchomości wyniosła 29.003,00 zł. W decyzji określono kwotę podatku rolnego 13,00 zł. Jak wynika z kart kontowych ww. podatnika za lata 2018-I półrocze 2020 roku dokonywał on wpłat podatku w kwotach wynikających z decyzji, ale nieterminowo. Organ podatkowy prowadził wobec podatnika działania windykacyjne.

Decyzje zostały wydane na podstawie „Informacji w sprawie podatku od nieruchomości” złożonej w dniu 16 lutego 2018 roku przez ww. podatnika na 2018 rok, w której wyszczególnił on powierzchnię gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej - 5.000 m² oraz od marca - 10.900 m², oraz pozostałe przedmioty opodatkowania - grunty pod wodami powierzchniowymi - 2.018 m² oraz powierzchnię budynków mieszkalnych 45 m². Ponadto, podatnik złożył „Informację w sprawie podatku rolnego”, wykazując łącznie 38.066 m². W dniu 20 lutego 2020 roku podatnik złożył nową „Informację o nieruchomościach i obiektach budowlanych”, w której wykazał powierzchnię gruntów 36.216 m² jako zajęta na działalność gospodarczą, grunty pod wodami 2.018 m², budynki mieszkalne o powierzchni 45 m² oraz „Informację o gruntach”, w której wykazał łąki i pastwiska o powierzchni 1.373 m² i grunty pod stawami zarybionymi 452 m².

Korzystając z baz danych udostępnionych na stronach internetowych MIDAS oraz geoportal 360.pl stwierdzono, że przedsiębiorca prowadził działalność gospodarczą w postaci wydobywania kopalin na działkach (...) ¹⁹. Biorąc pod uwagę powyższe ustalono, że pod działalność kopalni zajęta była łącznie powierzchnia ok. 88.059 m². Podatnik wykazywał zaś pierwotnie powierzchnię - 5.000 m² i od marca 2018 roku - 10.900 m².

(...) ²⁰.

Zgodnie z Informacjami w sprawie opłaty eksploatacyjnej składanymi przez przedsiębiorcę: za I półrocze 2018 roku ilość wydobytej kopalin wyniosła 18.760 ton i opłata przypadająca Gminie 6.753,60 zł; za II półrocze 2018 roku – ilość wydobytej kopalin wyniosła 83.704 tony i wysokość opłaty przypadająca Gminie 30.133,44 zł; za I półrocze 2019 roku – ilość wydobytej kopalin wyniosła 52.232 tony i wysokość opłaty przypadająca Gminie

¹⁹Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 3 (dane zawarte w aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

²⁰Wyłączono 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.

19.430,40 zł; za II półrocze 2019 roku – ilość wydobytej kopaliny wyniosła 42.701 ton i kwota opłaty przypadająca Gminie 15.885,00 zł.

Biorąc pod uwagę ww. powierzchni gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej w postaci kopalni i obowiązujące w latach objętych kontrolą stawki podatku od nieruchomości ustalono szacunkowo kwotę należnego podatku: 2018 rok – $88.059 \text{ m}^2 \times \text{stawka } 0,73 \text{ zł} = 64.284,00 \text{ zł}$; 2019 rok – $88.059 \text{ m}^2 \times \text{stawka } 0,73 \text{ zł} = 64.284,00 \text{ zł}$; 2020 rok – $88.059 \text{ m}^2 \times \text{stawka } 0,80 \text{ zł} = 70.447,00 \text{ zł}$.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia należy stwierdzić, że organ podatkowy nie zweryfikował z należytą starannością złożonych przez podatników deklaracji (informacji) podatkowych, na podstawie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa, z którego wynika, że organy podatkowe pierwszej instancji, dokonują czynności sprawdzających, mających na celu sprawdzenie terminowości składania deklaracji, wpłacania podatków, w tym również pobieranych przez płatników oraz inkasentów, stwierdzenie formalnej poprawności dokumentów, ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Organ podatkowy winien wezwać podatników do złożenia korekty deklaracji/informacji podatkowych, na podstawie których zostali opodatkowani bądź wobec, których wydano decyzje ustalające podatek. W przypadku niezłożenia przez podatnika korekt deklaracji/informacji, lub wykazania w nich danych, z którymi organ podatkowy nie zgadza się organ podatkowy winien wznowić postępowanie na podstawie art. 240 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa. Przed wznowieniem postępowania organ podatkowy winien wskazać dowody (okoliczności) nieznanne organowi podatkowemu, np. mapy z obmiarami dotyczące wyrobisk górniczych. Przy przeprowadzaniu postępowania podatkowego mającego na celu opodatkowanie nieruchomości za okres 5 lat wstecz należy mieć na względzie, że nieprzewodzenie wydobywania kopaliny nie zwalnia właściciela gruntu z obowiązku płacenia podatku od nieruchomości według stawek przewidzianych dla działalności gospodarczej do czasu zakończenia rekultywacji gruntu (uprawomocnienia się decyzji o zakończeniu rekultywacji gruntów). Stanowisko powyższe zostało ugruntowane, co potwierdzają wyroki np. Wojewódzkiego Sądu administracyjnego w Łodzi z dnia 2 lutego 2018 roku I SA/Łd 1082/17 oraz Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 30 czerwca 2017 roku I SA/Wr 222/17, z których wynika, że grunty poddane procesowi rekultywacji są gruntami zajętymi na prowadzenie działalności gospodarczej, ponieważ czynności rekultywacyjne stają się częścią składową działalności gospodarczej w zakresie wydobywania kopaliny od chwili uzyskania koncesji. Oznacza to, że do czasu zakończenia rekultywacji, stwierdzonej decyzją właściwego organu administracji, grunty objęte rekultywacją są nie tylko związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, ale także gruntami faktycznie zajętymi na jej prowadzenie. Pogląd taki zbieżny jest z uchwałą siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 27 października 1994 r. (III ZAP 5/94). Zatem w świetle wyżej zaprezentowanych stanowisk należy stwierdzić, że każdy grunt z którego wydobywano kopalinę (zarówno ten objęty działaniami rekultywacyjnymi, jak i ten, na którym nie prowadzi się działań rekultywacyjnych) winien być opodatkowany jako grunt zajęty na prowadzenie działalności gospodarczej najwyższymi stawkami.

Organ podatkowy wymierzając podatek od nieruchomości za grunty, z których pozyskiwane były lub pozyskiwane są kopaliny winien mieć na uwadze, że opodatkowaniu podlega nie tylko powierzchnia samego wyrobiska, ale również obszar niezbędny do prawidłowej eksploatacji złoża, np. grunty zajęte na zwałowiska „nadkładu” - ziemi, humusu, usunięte w celu eksploatacji złoża, strefa obsługi technologicznej, strefa składowania wydobytych kopalin. Powyższe stanowisko można odnaleźć np. w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 5 czerwca 2013 roku, I SA/Sz 123/13. Zatem organ podatkowy winien opodatkować grunty nie tylko zajęte przez wyrobiska, ale również te, które zajęto zwałowiskami, składowaniem wydobytej kopaliny lub przeznaczono pod drogi wewnętrzne. Fakt zaprzestania prowadzenia wydobywania przez przedsiębiorcę nie ma znaczenia, bowiem obowiązek podatkowy ciąży na właścicielu danej nieruchomości. W przypadku, gdy przedsiębiorca zakupuje grunt poeksploatacyjny i nie prowadzi wydobywania kopalin nie stanowi to przesłanki do opodatkowania podatkiem od nieruchomości według niższych stawek ani też podatkiem rolnym. Fakt niewykonywania przez osobę zobowiązaną według ustawy z dnia 3 lutego 1995 roku (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1161 ze zm.) o ochronie gruntów rolnych obowiązków rekultywacyjnych nie stanowi przesłanki do opodatkowania gruntu podatkiem rolnym. W powyższej sprawie organ podatkowy winien przeprowadzić postępowanie i opodatkować grunt zajęty na prowadzenie działalności gospodarczej (powierzchnię wyrobisk, powierzchnię zajęta na składowanie „nadkładu” - warstwy wierzchniej ziemi i humusu, obszar zajęty na składowanie wydobytej kopaliny, strefę obsługi technicznej – ciągów komunikacyjnych w zakładzie górniczym). Przeprowadzając postępowanie podatkowe organ podatkowy - stosownie do art. 122 ustawy Ordynacja podatkowa - winien podjąć wszelkie niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy w postępowaniu podatkowym. W szczególności, stosownie do art. 180 i art. 181 ustawy Ordynacja podatkowa - organ podatkowy winien jako dowód dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. Dowodami w postępowaniu podatkowym mogą być w szczególności księgi podatkowe, deklaracje złożone przez stronę, zeznania świadków, opinie biegłych, materiały i informacje zebrane w wyniku oględzin, informacje podatkowe oraz inne dokumenty, dokumentacja sporządzona w wyniku czynności sprawdzających, kontroli podatkowej lub kontroli celno-skarbowej oraz materiały zgromadzone w toku postępowania karnego albo postępowania w sprawach o przestępstwa skarbowe lub wykroczenia skarbowe. W powyższej sprawie przydatne będą również wszystkie mapy przedstawiające faktyczne użytkowanie gruntów (np. mapy udostępniane przez geoportal) wraz z informacją jakiego okresu dotyczą. W toku prowadzonego postępowania dotyczącego opodatkowania wyrobisk górniczych organ podatkowy winien jako dowód dopuścić w szczególności ewidencję zasobów złoża kopaliny, którą przedsiębiorca winien prowadzić stosownie do wymogu art. 101 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku Prawo geologiczne i górnicze (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1064 ze zm.). Z treści art. 101 ust. 1, 3 - 6 ustawy Prawo geologiczne i górnicze wynika, że przedsiębiorca zobowiązany jest do prowadzenia ewidencji zasobów kopaliny. Przedsiębiorca, któremu koncesję na wydobywanie kopaliny udzielał Starosta w ramach prowadzonej ewidencji zasobów złoża kopaliny sporządza corocznie operat ewidencyjny. Operat ewidencyjny dla zasobów złóż kopalin stałych

sporządza się na podstawie obmiaru wyrobisk, który w przypadku działalności prowadzonej na podstawie koncesji udzielonej przez starostę dokonywany jest raz na 3 lata.

5. Objęci próbą kontroli podatnicy nie opłacali podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych w ustawowych terminach. Stwierdzono, że organ podatkowy nie w każdym przypadku podejmował działania mające na celu egzekucję swoich wierzytelności. Przykładowo, w zakresie podatnika nr karty kontowej (...) ²¹ pomimo niezapłacenia raty podatku od nieruchomości nie wystawiono tytułu wykonawczego. Również w zakresie podatnika nr karty kontowej (...) ²², który co prawda zapłacił ratę podatku od środków transportowych, ale po upływie dopiero ponad roku, organ podatkowy nie wystawił żadnego tytułu wykonawczego. Brak wpłaty zaległości po upomnieniu, powinien skutkować wystawieniem tytułu wykonawczego. Powyżej opisane nieprawidłowości w podejmowaniu czynności windykacyjnych stanowiły naruszenie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (tekst jednolity Dz.U. 2017 roku, poz. 1483).

W zakresie wydatków osobowych

1. W odniesieniu do wynagrodzenia Burmistrza Krośniewic stwierdzono, że po dniu 1 lipca 2018 roku było ono wypłacane z naruszeniem przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 936). Rada Miejska nie dostosowała wynagrodzenia Burmistrza do obowiązujących przepisów prawa. Za miesiące lipiec-listopad 2018 roku Burmistrz otrzymywał wynagrodzenie na zasadach obowiązujących przed wejściem w życie przywołanego wyżej rozporządzenia. Według załącznika nr 1 do ww. rozporządzenia, burmistrz w gminie o wielkości do 15 tys. mieszkańców mógł otrzymywać maksymalne wynagrodzenie zasadnicze w wysokości 4.700,00 zł, natomiast Burmistrzowi Krośniewic wypłacano wynagrodzenie zasadnicze w kwocie 5.900,00 zł, tj. przekraczające o 1.200,00 zł kwotę maksymalnego wynagrodzenia, jaką mógł otrzymać. Ponadto, w skład wynagrodzenia Burmistrza wchodziły: [1] dodatek specjalny w wysokości 2.310,00 zł (stanowiący 30% wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego), tj. o 360,00 zł wyższej, od maksymalnego - wyliczonego wg właściwej stawki oraz dodatek stażowy w wysokości 1.180,00 zł, tj. o 240,00 zł wyższej od kwoty jaką Burmistrz mógł otrzymać przy zastosowaniu maksymalnej stawki wynagrodzenia zasadniczego. Po dniu 1 lipca 2018 roku wysokość wypłacanego Burmistrzowi miesięcznego wynagrodzenia przekraczała łącznie o 1.800,00 zł kwotę wynagrodzenia dopuszczoną przez przepisy rozporządzenia (zakładając przyjęcie maksymalnie dopuszczalnej

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.

²² 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.

stawki wynagrodzenia zasadniczego i pozostałych elementów wynagrodzenia wg. wskazanych powyżej stawek). Za okres od lipca do października 2018 roku nadpłacono z powyższego tytułu kwotę 7.200,00 zł brutto, a za miesiąc listopad 2018 roku zgodnie z wyliczeniem przedstawionym przez jednostkę kontrolowaną kwotę 965,89 zł²³, czyli łącznie kwotę 8.165,89 zł.

2. W przypadku wypłaconego w dniu 23 sierpnia 2019 roku ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy dla kierowcy autobusu szkolnego, stwierdzono że średnia z 3 miesięcy następujących składników wynagrodzenia: dodatku dla kierowców oraz premii została uwzględniona z niewłaściwych miesięcy – czerwiec-sierpień, podczas gdy powinien być to okres maj-lipiec. Zgodnie z § 16 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 roku w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop (Dz. U. nr 2, poz. 14 ze zm.) - składniki wynagrodzenia przysługujące pracownikowi za okresy nie dłuższe niż 1 miesiąc, z wyjątkiem określonych w § 7, wypłacone w okresie 3 miesięcy bezpośrednio poprzedzających miesiąc nabycia prawa do ekwiwalentu, uwzględnia się przy ustalaniu ekwiwalentu w średniej wysokości z tego okresu.

W zakresie zamówień publicznych

1. Stwierdzono, że postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na usługę – ochrona fizyczna mienia ruchomego Urzędu Miejskiego w Krośniewicach (wartość zamówienia poniżej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro) zostało przeprowadzone nierzetelnie. Stwierdzono bowiem w szczególności, że:
 - zamawiający skierował 2 zapytania ofertowe - z dnia 17 listopada 2018 roku do firmy ABN sp. z o. o. i z dnia 17 grudnia 2018 roku do Firmy Szkoleniowej „Strzel Mistrz”, w których podano taki sam termin na złożenie oferty (27 grudzień 2018 rok). Jednak odmienny czas skierowania zapytania ofertowego świadczył o nierównym traktowaniu oferentów;
 - w § 3 regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości 30.000 euro, przyjętego zarządzeniem nr 39/2014 Burmistrza Krośniewic z dnia 16 kwietnia 2014 roku, zmienionego zarządzeniem nr 134/2016 z dnia 30 grudnia 2016 roku znajdował się zapis, że zapytania ofertowe należy kierować do co najmniej dwóch wykonawców, jednak nie było zapisu, o tym że dla zachowania konkurencyjności wymagane jest złożenie co najmniej dwóch ofert. Zamawiający po otrzymaniu w wyniku ww. zapytań jednej oferty, postanowił kontynuować postępowanie;
 - zapytanie ofertowe do firmy „Nasz Dozór” zostało skierowane w dniu 28 grudnia 2018 roku, natomiast oferta złożona przez ten podmiot wpłynęła do Urzędu Miejskiego w dniu 19 grudnia 2018 roku;
 - umowa nr 592/2018 zawarta w dniu 31 grudnia 2018 roku pomiędzy Gminą Krośniewice a Firmą „Nasz Dozór” na przedmiotową usługę nie została

²³ W dniu 21 listopada Burmistrz Krośniewic przebywała na zasiłku chorobowym. Bez uwzględnienia kwoty zasiłku do wyliczeń za listopad kwota nadpłaconego wynagrodzenia przez jednostkę wyniosła 954,26 zł, a łączna kwota za cały okres 8.154,26 zł.

kontrasygnowana przez Skarbnika Gminy, co było niezgodne z art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r., poz. 713 ze zm.), zgodnie z którym - jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu) lub osoby przez niego upoważnionej.

2. W zakresie udzielenia firmie UNION 4 FUTURE zamówienia na wykonanie czynności związanych z kontrolą finansową wybranych podmiotów, stwierdzono że:

W dniu 11 grudnia 2018 roku Gmina Krośniewice zawarła z firmą UNION 4 FUTURE umowę na wykonanie czynności związanych z kontrolą finansową wybranych podmiotów, za wynagrodzeniem w kwocie 5.000,00 zł brutto płatnym w dwóch ratach po 2.500,00 zł, przy czym I rata miała zostać zapłacona już w dniu podpisania umowy, czyli przed wykonaniem chociażby częściowo zadania; druga rata miała być płatna do dnia 31 stycznia 2019 roku, na podstawie protokołu odbioru, którego załącznikiem miał być raport kontroli finansowej.

W dniu 12 grudnia 2018 roku (czyli następnego dnia po zawarciu umowy) strony zawarły aneks nr 1 zmieniający termin zapłaty I raty wynagrodzenia w wysokości 2.500,00 zł, tj. w ciągu 7 dni od dnia otrzymania prawidłowo wystawionej faktury oraz II raty - do dnia 15 stycznia 2019 roku. Firma UNION 4 FUTURE wystawiła fakturę nr 1/12/2018 na kwotę 2.500,00 zł brutto już w dniu 11 grudnia 2018 roku, tj. w dniu zawarcia umowy, za którą Gmina Krośniewice zapłaciła dwa dni później, bo w dniu 14 grudnia 2018 roku.

Zgodnie z aneksem nr 2, zawartym w dniu 15 stycznia 2019 roku, II rata wynagrodzenia w wysokości 2.500,00 zł miała być zapłacona nie później niż do dnia 31 stycznia 2019 roku. Jednocześnie zmieniono termin obowiązywania umowy - do dnia 31 marca 2019 roku. Tym samym zapłata całości wynagrodzenia miała nastąpić jeszcze przed zakończeniem wykonywania usługi.

W dniu 28 stycznia 2019 roku firma wystawiła fakturę nr 1/01/2019 na kwotę 2.500,00 zł brutto, za którą zapłacono w dniu 31 stycznia 2019 roku.

Inspektorom kontroli nie przedłożono protokołu odbioru świadczącego o zakończeniu realizacji zlecenia, który wymagany był zapisami zawartej umowy (II rata miała zostać wypłacona na podstawie protokołu odbioru, którego załącznikiem do umowy miał być raport kontroli finansowej). Na przedstawionym raporcie z kontroli finansowej w Urzędzie Miejskim w Krośniewicach było brak daty jego przedłożenia w jednostce. Tym samym, nie można było sprawdzić czy zachowany został termin wykonania zadania. Ponadto na raportach z kontroli dotyczących poszczególnych jednostek widniały daty ich odbioru przez poszczególnych kierowników jednostek w kwietniu 2019 roku.

Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, że postanowienia zawartej z firmą UNION 4 FUTURE umowy, wraz z aneksami, w zakresie sposobu zapłaty wynagrodzenia za przedmiot umowy oraz terminów realizacji przedmiotu umowy nie zabezpieczały w należyty sposób interesów ekonomicznych Gminy Krośniewice.

3. W zakresie umowy zlecenie zawartej z firmą DORADZTWO GOSPODARCZE PAWEŁ NOWOSAD na przygotowanie wniosków i studium wykonalności dla trzech projektów: dwóch w ramach Funduszu Dróg Samorządowych i jednego w ramach RPO WŁ, stwierdzono że:

Firma Doradztwo Gospodarcze Paweł Nowosad złożyła z datą 14 marca 2019 roku dwie oferty skierowane do Urzędu Miejskiego w Krośniewicach na przygotowanie następujących dokumentów (na ofertach brak daty ich wpływu do jednostki): dwóch wniosków o dofinansowanie zadań w ramach Funduszu Dróg Samorządowych oraz jednego wniosku w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego, dotyczącego gospodarki wodno-kanalizacyjnej na lata 2014-2020. Każdy z projektów miał być rozliczany indywidualnie, w zależności od zakresu prac i wielkości budżetu. Łącznie wynagrodzenie wynosić miało 33.210,00 zł brutto. Płatność miała być zrealizowana w ciągu 3 dni od dnia otrzymania faktury VAT. Oferta była ważna przez 30 dni od daty wystawienia.

W dniu 18 marca 2019 roku Burmistrz Krośniewic udzieliła zlecenia nr 138A/2019 na przygotowanie wymienionych powyżej trzech wniosków, w tym studium wykonalności: dwóch w ramach Funduszu Dróg Samorządowych i jednego w ramach RPO WŁ. Wartość zlecenia 27.000,00 zł netto plus podatek VAT. Przedmiotowe zlecenie należało wykonać zgodnie z ofertą z dnia 14 marca 2019 roku, złożoną przez Doradztwo Gospodarcze Paweł Nowosad. Należność miała być uregulowana przelewem po realizacji zlecenia i przedłożenia rachunku/faktury wraz z protokołem odbioru. Zlecenie zostało podpisane przez Burmistrza Krośniewic, natomiast brak było kontrasygnaty Skarbnika Krośniewic.

W dniu 10 kwietnia 2019 roku został podpisany protokół przekazania dokumentów, zgodnie z którym - w zakresie konkursu dla naboru nr RPLD.05.03.02-IŻ.00.10.001/19 dotyczącego dofinansowania projektu w ramach osi priorytetowej V Ochrona Środowiska Gospodarka Wodno-Kanalizacyjna RPO WŁ na lata 2014-2020 - przekazany został wniosek o dofinansowanie – podstawowe wskaźniki. Ze względu na brak informacji o poziomie wskaźników, budżecie projektu, wysłano wniosek z informacjami uzyskanymi od Gminy Krośniewice. Studium wykonalności wykonano na podstawie ogólnych informacji, brak było informacji szczegółowych na temat wskaźników i budżetu itp. W związku z powyższym ustalono płatność wyłącznie za I Część realizacji zlecenia nr 138A/2019, w zakresie Funduszu Dróg Samorządowych: Przygotowanie wniosku „Przebudowa ul. Lipowej w ramach zadania przebudowa ulic wraz z infrastrukturą na terenie osiedla nad Rzeką – etap II” oraz przygotowanie wniosku „Przebudowa drogi gminnej na odcinku Wola Nowska-Godzieb Gmina Krośniewice”. Protokół przekazania dokumentów został podpisany przez strony: Pawła Nowosada i Katarzynę Erdman – Burmistrza Krośniewic.

W odniesieniu do przedstawionych dokumentów związanych z udzielonym zamówieniem, stwierdzono że przedłożone dokumenty zawierały bardzo ogólne zapisy, które nie określały szczegółowego zakresu prac, czy też czynności niezbędnych do wykonania zlecenia. Nie ustalono terminów na przygotowanie dokumentacji, wniosków itp., nie określono jakie dokumenty, w jakiej formie winna przekazać Gmina Krośniewice ww. podmiotowi w celu prawidłowego sporządzenia wniosków o dofinansowanie oraz w jakim terminie.

Nie wyznaczono osoby, która miała reprezentować Gminę w kontaktach z firmą DORADZTWO GOSPODARCZE. Należy zauważyć, że brak ww. elementów w udzielonym zleceniu (zawartej umowie) miał znaczenie dla nie zabezpieczając w należyty sposób interesów Gminy Krośniewice. Konsekwencją powyższego były późniejsze problemy związane z rozliczeniem pracy wykonanej przez firmę Doradztwo Gospodarcze Paweł Nowosad (co zostało szczegółowo opisane w protokole kontroli).

4. W zakresie zamówienia publicznego na świadczenie usług odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu gminy Krośniewice w 2019 roku, stwierdzono że:
 - inspektorom RIO nie przedłożono oświadczeń, które powinny złożyć osoby występujące w postępowaniu w imieniu zamawiającego na podstawie art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 ze zm.), zgodnie, z którym - osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia składają, pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia, w formie pisemnej oświadczenie o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w ust. 1. Przed odebraniem oświadczenia, kierownik zamawiającego lub osoba, której powierzył czynności w postępowaniu, uprzedza osoby składające oświadczenie o odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia;
 - ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w dniu 16 listopada 2018 roku w Biuletynie Zamówień Publicznych pod pozycją nr 649279-N-2018 oraz na stronach internetowych BIP Urzędu. Natomiast nie przedłożono udokumentowania zamieszczenia ogłoszenia w miejscu publicznie dostępnym (przykładowo na tablicy ogłoszeń), zgodnie z wymogiem wynikającym z art. 40 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym zamawiający wszczynał postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego, zamieszczając ogłoszenie o zamówieniu w miejscu publicznie dostępnym w swojej siedzibie oraz na stronie internetowej;

W zakresie ewidencji majątku i inwentaryzacji

Stwierdzono przypadki naruszenia zasad ewidencji środków trwałych wynikających z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 351 ze zm.), który stanowi, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

W zakresie relacji dochodów i wydatków związanych z systemem gospodarowania odpadami komunalnymi

Stwierdzono, że plan dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu gospodarki odpadami na dzień 1 stycznia 2018 i 2019 roku był każdorazowo niższy od planu wydatków. Różnica między planowanymi dochodami i planowanymi wydatkami wynosiła w 2018 roku 133.138,00 zł i w 2019 roku 147.466,00 zł. Zgodnie z art. 6r ust. 1 i 1aa ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1439 ze zm.) - opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi dochód gminy. Środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie mogą być wykorzystane na cele

niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. W ust. 2 – 2b wskazanego artykułu wyszczególniono koszty, które należy lub można pokryć z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W ust. 2c ustawodawca założył możliwość istnienia nadwyżki dochodów nad wydatkami (kosztami) funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami i wskazał koszty, które mogłyby również zostać sfinansowane z przedmiotowej nadwyżki. Ponadto, stosownie do art. 6k ust.2 ww. ustawy – rada gminy określając stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi bierze pod uwagę koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, o których mowa w art. 6 ust.2–2b i 2d ustawy.

Z powyższych unormowań wynika zasada bilansowania się finansowania systemu. W zakresie funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami należy zatem dążyć do jego zbilansowania.

Zgodnie z informacją Skarbnika Gminy - w przetargu dotyczącym wykonywania usług odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu gminy Krośnice w 2019 roku, zaoferowana przez wykonawcę cena okazała się dużo wyższa od planowanej. Zdecydowano o zwiększeniu opłaty z tytułu gospodarowania odpadami komunalnymi (za odpady selektywne ze stawki 6 zł na stawkę 10 zł i za odpady zmieszane ze stawki 10 zł na stawkę 14 zł). Pomimo podwyżki stawek uzyskane dochody nie pokryły w pełni ponoszonych kosztów.

II.

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

1. Wprowadzić unormowania wewnętrzne na podstawie art. 83 ust.1 ustawy z dnia 1 marca 2018 roku o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.
2. Zapewnić prawidłowe wykazywanie w sprawozdaniach budżetowych Rb-27S oraz Rb-PDP skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od środków transportowych oraz w sprawozdaniach Rb-27S skutków finansowych decyzji wydanych przez organ podatkowy, w zakresie umorzonych odsetek od zaległości podatkowych, zgodnie z wymogami określonymi w przepisach § 3 ust.1 pkt 10 i 11 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
3. Dokonać korekty sprawozdań Rb-27S i Rb-PDP, sporządzonych za 2019 rok, w zakresie skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatku od środków transportowych, zaniżonych o kwotę 4.052,05 zł w wyniku nieuwzględnienia zwolnień w podatku od środków transportowych

wprowadzonych na podstawie uchwały Rady Miejskiej w Krośniewicach nr XV/86/15 z dnia 30 listopada 2015 roku.

4. Przychody z rozliczenia przepływów budżetowych identyfikować zgodnie ze źródłem ich powstania, w podziale na kategorie rodzajowe wymienione w art. 217 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
5. W przypadku braku wprowadzenia przez organ stanowiący przedłużenia terminu płatności podatków pobranych przez inkasentów, egzekwować od inkasentów wpłaty pobranych podatków w terminie wskazanym w art. 47 § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa.
6. Dokonywać czynności sprawdzających w odniesieniu do składanych przez podatników deklaracji podatkowych (korekt deklaracji), na podstawie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa. Wskazane czynności mają na celu m.in.: sprawdzenie terminowości składania deklaracji podatkowych oraz wpłacania zadeklarowanych podatków, w tym również pobieranych przez płatników lub inkasentów, stwierdzenie formalnej poprawności dokumentów, a także ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.
7. Podjąć i kontynuować czynności w celu wyjaśnienia prawidłowości opodatkowania podatników wskazanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego. Poinformować szczegółowo RIO w Łodzi o wynikach tych czynności, w tym o ewentualnych kwotach wpłaconych przez podatników z tytułu podatku od nieruchomości.
8. Wzmocnić nadzór nad wykonywaniem obowiązków przez pracowników odpowiedzialnych za realizację dochodów z tytułu podatku od nieruchomości.
9. 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 2020 r., poz. 1427 ze zm.) oraz przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2020 r., poz. 1294).
10. Podjąć czynności w celu wyegzekwowania zwrotu do budżetu Gminy części wynagrodzenia wypłaconego Burmistrzowi Krośniewic z naruszeniem przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.
11. Przy wyliczaniu ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy stosować zasady zawarte w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 roku w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop, w szczególności § 16 ust. 1.
12. Zapewnić rzetelne przeprowadzanie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o wartości poniżej progu wskazanego w przepisach ustawy z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 2019 ze zm.).
13. Zapewnić dokonywanie przez Skarbnika Gminy lub osobę przez niego upoważnioną kontrasygnaty czynności prawnych, które mogą spowodować

powstanie zobowiązań pieniężnych, stosownie do wymogu wynikającego z art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym.

14. Dokonywać starannej analizy postanowień projektowanych do zawarcia umów lub aneksów, pod kątem zapewnienia należytej ochrony interesów ekonomicznych Gminy, jak również precyzyjnego opisanie wzajemnych obowiązków związanych z realizacją zlecanych usług (np. dokumenty jakie należy przekazać wykonawcy w celu prawidłowej realizacji umowy) i zasad wzajemnych rozliczeń.
15. Zapewnić składanie przez osoby wskazane w art. 56 ust.1 ustawy Prawo zamówień publicznych, oświadczeń o których mowa w art. 56 ust.4 ww. ustawy.
16. Terminowo wprowadzać do ewidencji księgowej składniki majątku, przestrzegając art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.
17. Podejmować czynności w celu zbilansowania dochodów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi z wydatkami przeznaczonymi na finansowanie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami.

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

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, do wniosków zawartych w II części wystąpienia pokontrolnego przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby.

Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby.

Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Bieg terminu, o którym mowa wyżej ulega zawieszeniu na czas rozpatrzenia zastrzeżenia w odniesieniu do wniosków pokontrolnych objętych zastrzeżeniem.

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Miejskiej w Krośniewicach.

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Krośniewicach.

aa.