

Łódź, dnia 19 kwietnia 2021 roku

Pan
Paweł Werłos
Wójt Gminy Mniszków

WK – 602/19/2021

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 Mniszków¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2019-III kwartały 2020 roku, dotyczące przede wszystkim: sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych; prowadzenia rachunkowości; zadłużenia; wykonania budżetu, w tym realizacji wydatków; sporządzania wieloletniej prognozy finansowej; realizacji dochodów podatkowych i dochodów z majątku; udzielania dotacji jednostkom spoza sektora finansów publicznych; 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 zadłużenia jednostki

1. Stwierdzono, że jednostka w dniu 16 grudnia 2019 roku podpisała umowę na świadczenie usług telekomunikacyjnych, której częścią był zakup telefonów na raty płatne miesięcznie wraz z opłatą za usługę telekomunikacyjną. Zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (tekst jednolity Dz.U. z 2014 r. poz. 1773 – załącznik nr 9 § 2 ust. 1 pkt 2) - do zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek należało zaliczyć, poza zobowiązaniami wynikającymi z umowy kredytu i/lub pożyczki,

¹ Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w dniach 9 listopada 2020 roku – 18 grudnia 2020 roku. Protokół został podpisany w dniu 19 lutego 2021 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 2020 r., poz. 2176), z ograniczeniami wynikającymi z art.5 tej ustawy.

wartość zobowiązań wynikających z umów leasingu finansowego oraz sprzedaży na raty. Do tej samej kategorii zaliczane zostały także zobowiązania z tytułu umów o partnerstwie publiczno-prywatnym, jeżeli zapisane w umowie warunki powodują, że zobowiązanie tego typu ma wpływ na poziom długu publicznego. W ramach tej kategorii tytułów dłużnych mieszczą się również papiery wartościowe (z wyłączeniem papierów udziałowych), których zbywalność jest ograniczona (tzn. nie istnieje dla nich płynny rynek wtórny). Wyłączone zostały natomiast kredyty handlowe, rozumiane jako zobowiązania powstające w wyniku bezpośredniego udzielenia pożyczki (przez dostawców lub producentów) na transakcje dotyczące wyrobów i usług. Jednak dotyczyło to tylko i wyłącznie transakcji, które polegały na odroczeniu płatności w czasie przez dostawcę lub producenta, a nie na rozłożeniu należności na raty. Z powyższego wynikało, że wskazana umowa na świadczenie usług telekomunikacyjnych wraz ze sprzedażą na raty telefonów, w zakresie wartości zakupionego sprzętu zaliczana jest do ww. tytułów dłużnych i powinna zostać wykazana w sprawozdaniu Rb-Z, w wierszu E2 kredyty i pożyczki. Z ksiąg rachunkowych wynikało, że saldo zobowiązań z tytułu zakupu na raty telefonów na dzień 31 grudnia 2019 roku – konto 201 - kontrahent Orange SA, wyniosło 5.874,48 zł.

W kwartalnych sprawozdaniach Rb-Z za IV kwartał 2019 roku oraz III kwartały 2020 roku jednostka nie wykazała ww. zobowiązań w części A przedmiotowego sprawozdania – Zobowiązania według tytułów dłużnych. Zgodnie z § 2 ust. 2 ww. rozporządzenia Ministra Finansów - podstawą sporządzenia sprawozdania Rb-Z powinny być: ewidencja księgową jednostki, sprawozdania lub inne wiarygodne dokumenty poświadczające istnienie danego zobowiązania lub należności. Naruszono zatem wskazany przepis.

Uznanie umowy na zakup telefonów na raty za tytuł dłużny - zgodnie z art. 72 ust.1a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 305) skutkowało również tym, że Rada Gminy Mniszków w uchwale budżetowej powinna ustalić limit tych zobowiązań, zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 6 lit. a ww. ustawy. Uchwała budżetowa nie zawierała wskazanego limitu.

2. Stwierdzono niedochowanie terminów płatności rat odsetkowych od kredytów płatnych do dnia 31 lipca 2019 roku. Odsetki w łącznej kwocie 6.826,29 zł zapłacono w dniu 1 sierpnia 2019 roku. Z opóźnieniem zapłacono również ratę odsetkową od pożyczki w kwocie 179,45 zł zaciągniętej w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Rata była płatna do dnia 10 stycznia 2020 roku – zapłacono w dniu 13 stycznia 2020 roku. Powyższe naruszało art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, w myśl którego - wydatki publiczne dokonywane są w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości

1. W wyciągu bankowym oprócz ewidencji zapłaty zobowiązań wynikających z faktur/rachunków księgowano zaangażowanie wydatków przy użyciu konta 998 - Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego. Zgodnie

z przepisami 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) - na stronie Ma konta 998 ujmuje się zaangażowanie wydatków, czyli wartość umów, decyzji i innych postanowień, których wykonanie spowoduje konieczność dokonania wydatków budżetowych w roku bieżącym. Z powyższego wynika, iż ewidencja zaangażowania wydatku powinna nastąpić przy powstaniu zobowiązania, a nie przy jego zapłacie.

2. Stwierdzono nieprawidłową ewidencję dokumentów dotyczących kosztów roku 2019 na łączną kwotę 14.801.35 zł, które zostały wystawione w styczniu 2020 roku i ujęte w kosztach roku 2020. Zgodnie z Instrukcją sporządzania, obiegu i kontroli dowodów finansowych i księgowych w Urzędzie Gminy w Mniszkowie - podstawą zapisu w księdze rachunkowej właściwego okresu jest dowód stwierdzający dokonanie operacji w danym okresie sprawozdawczym. Dowód otrzymany po upływie okresu sprawozdawczego do dnia 6-tego, ujmowany jest w poprzednim okresie sprawozdawczym. Dowód księgowy otrzymany po dniu 6- tym następującym po miesiącu sprawozdawczym zalicza się do następnego okresu sprawozdawczego. Natomiast w grudniu dowody księgowe dotyczące tego okresu sprawozdawczego otrzymane i zatwierdzone do dnia 10 lutego następnego roku ujmowane są w tym okresie sprawozdawczym. Zobowiązania na łączną kwotę 14.801,35 zł dotyczyły roku 2019 a dowody źródłowe wpłynęły do jednostki we wskazanym w polityce rachunkowości terminie, winny zatem zostać ujęte w zobowiązaniach roku 2019. Naruszono tym samym art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 217 ze zm.), zgodnie z którym - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
3. Zrealizowane dochody budżetu Gminy Mniszków w roku 2019 ujmowano w urządzeniach księgowych Urzędu na podstawie kwartalnych dowodów PK w sposób nieprawidłowy: Wn130/Ma221 bez klasyfikacji budżetowej, Wn221/Ma720 z klasyfikacją budżetową jako przypis, Wn800/Ma130 na koniec roku.

Zgodnie z § 9 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych Rzeczypospolitej Polskiej - do przychodów urzędu jednostki samorządu terytorialnego zalicza się dochody budżetu jednostki samorządu terytorialnego nieujęte w planach finansowych innych samorządowych jednostek budżetowych. Z przytoczonego przepisu nie wynika, że dochody budżetu nieujęte w planach innych gminnych jednostek budżetowych są dochodami urzędu gminy, ale stanowi, że dochody te są przychodami urzędu. Powyższe wyklucza ujmowanie tych dochodów na koncie 130 i 221. Na koncie 221 w urzędzie gminy jako jednostce budżetowej nie należy dokonywać żadnych

księgować należności z tytułu dochodów ustawowo realizowanych w budżecie gminy. Zgodnie z opisem zasad funkcjonowania konta 130, zawartym w załączniku nr 3 do ww. rozporządzenia - zapisy na koncie 130 są dokonywane na podstawie dokumentów bankowych, w związku z czym musi zachodzić pełna zgodność zapisów między jednostką a bankiem, co wyklucza ewidencję na podstawie dowodu PK (polecenie księgowania). Na koncie 130 obowiązuje zachowanie zasady czystości obrotów, co oznacza, że do błędnych zapisów, zwrotów nadpłat, korekt wprowadza się dodatkowo techniczny zapis ujemny. Wykonując obowiązek zawarty w § 9 wskazanego rozporządzenia należało ograniczyć się jedynie do dokonania w księgach rachunkowych urzędu jednego księgowania zapisem Wn 800 – Fundusz jednostki i Ma 720 – Przychody z tytułu dochodów budżetowych, w kwocie będącej sumą dochodów budżetu ujętych w danym okresie na koncie 901 (dochody budżetu nieujęte w planach finansowych innych gminnych jednostek budżetowych). W końcu roku saldo konta 720 przeniesione winno być na kont 860 – wynik finansowy.

4. Zrealizowane wydatki i dochody jednostek budżetowych Gminy Mniszków księgowano w organie na podstawie dowodów PK w sposób nieprawidłowy. Poleceniem księgowania na stronie Wn konta 902 i Ma 223 księgowano sprawozdania jednostkowe Rb 28S w łącznej kwocie - bez klasyfikacji budżetowej i Wn222/Ma901 – Dochody, w łącznej kwocie według sprawozdań Rb 27S. Powyższe naruszało przepisy rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którymi - ewidencja na kontach 901 i 902 powinna umożliwiać ustalenie stanu poszczególnych dochodów/wydatków budżetu według podziałek klasyfikacji budżetowej. Zatem, zbiorcze sprawozdania Rb27S i Rb28S nie były zgodne z ewidencją księgową na kontach 901 i 902 wg podziałek klasyfikacji budżetowej. Naruszono tym samym § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1564 ze zm.), zgodnie z którym - kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.
5. Stwierdzono nieprawidłowości w danych wykazanych w bilansie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za rok 2019:
 - jednostka wykazała wszystkie zobowiązania z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek w pozycji I.1.2. Zobowiązania finansowe długoterminowe (powyżej 12 miesięcy) – 3.600.855,00 zł. Jednak zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 22 ustawy o rachunkowości - zobowiązania, które wymagają spłaty w ciągu dwunastu miesięcy od dnia bilansowego są zobowiązaniami krótkoterminowymi. Z kolei zobowiązania długoterminowe to ta część pożyczek bądź kredytów, która wymaga spłaty w okresach dalszych niż rok następujący po dniu bilansowym. Należało zatem wykazaną wartość w odpowiedni sposób podzielić, stosownie do terminu spłaty zobowiązań: pozycja I.1.1. – 574.496,00 zł; pozycja I.1.2. – 3.026.359,00 zł;
 - w pozycji Środki pieniężne budżetu – wykazano saldo konta 133 – 1.313.502,05 zł, jednak na rachunku bankowym gminy znajdowały się także

środki podlegające zwrotowi do budżetu państwa w styczniu roku następnego z tytułu niewykorzystanych dotacji – 91.900,01 zł. Zatem wskazaną wartość należało ująć w pozycji I.1.2. Pozostałe środki pieniężne, a w pozycji I.1.1. Środki pieniężne budżetu – kwotę – 1.221.602,04 zł. Analogiczne błędy stwierdzono w bilansie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za rok 2018.

6. W aktywach bilansu jednostki budżetowej za 2019 rok nieprawidłowo wykazano należności jednostki:
 - konto 221 (syntetyka) wykazano „per saldo” – Wn 708.216,84 zł (poz. B.II.4 Pozostałe należności pomniejszone o odpisy aktualizujące należności), na kontach analitycznych natomiast wykazywano salda Wn i Ma. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej - konto 221 może wykazywać dwa salda. Saldo Wn oznacza stan należności z tytułu dochodów budżetowych, a saldo Ma - stan zobowiązań jednostki budżetowej z tytułu nadpłat w tych dochodach. Zgodnie z art. 16 ustawy o rachunkowości - konta ksiąg pomocniczych zawierają zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej. Zatem, jednostka nie przenosząc zapisów z kont analitycznych na konto syntetyczne 221 naruszała wskazany przepis;
 - z analizy salda konta 221 - Należności z tytułu dochodów budżetowych, wynikało że znajdują się na nim również należności podlegające ustawie o podatku od towarów i usług, które ujęto w Pozostałych należnościach, zamiast w pozycji B.II.1. Należności z tytułu dostaw towarów i usług - pomniejszone o odpowiednie kwoty salda 290.
7. Stwierdzono nieprawidłowości w odniesieniu do sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów jednostki samorządu terytorialnego, za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2019 roku:
 - odsetki w § 0920 - Wpływy z pozostałych odsetek, ujęto jedynie w kolumnie 9 – Należności pozostałe do zapłaty ogółem. Dochody ujmowane na tym paragrafie stanowią zaległości, zatem winny być wykazane również w kolumnie 10 – zaległość;
 - w rozdziale 75615 wykazano łącznie zaległość na kwotę 2.181,00 zł, a w rozdziale 75616 – 127.277,37 zł, jednak w § 0910 - Wpływy z odsetek od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat, w kolumnie 9 - Należności pozostałe do zapłaty, wykazano 0,00 zł. Zgodnie z § 11 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej - odsetki od należności i zobowiązań, w tym również tych, do których stosuje się przepisy dotyczące zobowiązań podatkowych, ujmuje się w księgach rachunkowych w momencie ich zapłaty, lecz nie później niż pod datą ostatniego dnia kwartału w wysokości odsetek należnych na koniec tego

kwartału. Jednostka naruszyła zatem wskazany przepis nie przypisując należnych odsetek za dany kwartał.

Analogiczne błędy występowały w sprawozdaniach Rb 27S za I, II i III kwartały 2020 roku.

W zakresie gospodarki kasowej

1. W zakresie ewidencji druków ścisłego zarachowania stwierdzono, że:
 - żadnemu z pracowników nie powierzono zakresem czynności obowiązku prowadzenia ewidencji druków ścisłego zarachowania - arkuszy spisu z natury oraz kart drogowych;
 - nie prowadzono ewidencji druków ścisłego zarachowania KP - „Kasa przyjmie” i KE - „Kasa wypłaci”, pomimo iż prowadzenie ewidencji w powyższym zakresie powierzono kasjerowi. Ustalono, że dowody KP i KW drukowane są i numerowane bezpośrednio z systemu komputerowego, gdyż prowadzone są komputerowe raporty kasowe.

Stwierdzone nieprawidłowości wskazywały na naruszenie postanowień Instrukcji gospodarki kasowej, wprowadzonej zarządzeniem nr 24/08 Wójta Gminy z dnia 30 września 2008 roku, w zakresie prowadzenia ewidencji druków ścisłego zarachowania (część XI Instrukcji).

2. W zakresie dokumentowania operacji kasowych kontrolą objęto losowo wybrane raporty kasowe dochodów i wydatków Urzędu Gminy w Mniszkowie sporządzone w 2020 roku. Stwierdzono, że opłata skarbową księgowana była przy użyciu kont 101/221, przypis na koniec kwartału. Ewidencja opłaty skarbowej powinna odbywać się z pominięciem kont rozrachunkowych zespołu 2. W pierwszej kolejności dokonuje się bowiem przypisu kwot, które następnie, w momencie ich wpływu na rachunek bankowy czy do kasy jednostki budżetowej, stają się dochodami jednostki. Przypisu dokonuje się na podstawie dokumentu, z którego wynika dana należność, podstawy przypisu nie może stanowić potwierdzenie wpłaty. Przypisu nie dokonuje się również na podstawie już zrealizowanych dochodów do kwoty uzyskanych wpłat na koniec okresu sprawozdawczego. Opłatę za zajęcie pasa drogowego również ujmowano na koncie 221, jednak w tym przypadku mimo posiadania decyzji, z których ta należność wynikała przypisu dokonywano na koniec kwartału - w kwocie zrealizowanych w danym kwartale dochodów.
3. Jednostka przy ewidencji dochodów gotówkowych korzystała z wydruku „skróconego raportu kasowego”, a nie „pełnego raportu kasowego”. Na skróconym raporcie widnieje jedynie rodzaj wpłaty - typ dochodu, bez wskazania - czy wpłatę uiszczono z odsetkami lub kosztami. Ewidencjonując wpłatę w kasie tzw. automatem księgowym jest ona ujmowana na kontach analitycznych w podziale na należność główną i należności poboczne. Używając w księgowości syntetycznej wskazanego „skróconego raportu kasowego” bez podziału na składowe danej wpłaty, konta analityczne nie są uszczegółowieniem zapisów na kontach syntetycznych. Naruszono tym samym art. 16 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - konta ksiąg pomocniczych zawierają zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej.

W zakresie dochodów z tytułu podatków

1. W zakresie naliczenia inkasa z tytułu poborów podatków od osób fizycznych stwierdzono następujące nieprawidłowości:
 - ustalając wynagrodzenie za inkaso I-IV raty za 2019 rok oraz I-III raty za 2020 rok dla inkasentów mających ustaloną prowizję w postaci % od zainkasowanej kwoty, jednostka naruszyła przepis art. 63 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1325 ze zm.), z którego wynika, iż podstawy opodatkowania, kwoty podatków, odsetki za zwłokę, opłaty prolongacyjne, oprocentowania 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;
 - I i II ratę podatków w 2019 roku zbierali bez stosownego upoważnienia inkasenci wskazani w załączniku nr 1 do uchwały Rady Gminy nr VII//50/19 z dnia 29 kwietnia 2019 roku w sprawie zarządzenia poboru podatku rolnego i leśnego w drodze inkasa oraz wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso. Uchwała ta została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego w dniu 20 maja 2019 roku pod poz. 3018, i weszła w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia, tj. dopiero w dniu 4 czerwca 2019 roku. W terminie zapłaty I i II raty podatków za 2019 rok, tj. na dzień 15 marca i 15 maja 2019 roku, uprawnionymi do poboru podatków i otrzymania wynagrodzenia z tytułu zainkasowanych kwot byli inkasenci wskazani w uchwale nr XVIII/98/2016 Rady Gminy Mniszków w sprawie zarządzenia poboru podatków: od nieruchomości, rolnego i leśnego w drodze inkasa oraz wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso;
 - wynagrodzenie za inkaso III raty podatków za 2019 rok zostało ustalone nieprawidłowo na podstawie uchwały nr XI/64/19 Rady Gminy Mniszków z dnia 21 sierpnia 2019 roku w sprawie zarządzenia poboru podatku: od nieruchomości, rolnego i leśnego w drodze inkasa oraz wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso (uchwała została opublikowana w dniu 12 września 2019 roku, a weszła w życie w dniu 27 września 2019 roku). W zakresie inkasa obowiązywała wówczas jeszcze uchwała nr VII/50/19 Rady Gminy Mniszków z dnia 29 kwietnia 2019 roku w sprawie zarządzenia poboru podatku rolnego i leśnego w drodze inkasa oraz wyznaczenia inkasentów i określenia wynagrodzenia za inkaso (opublikowana w dniu 20 maja 2019 roku, a weszła w życie w dniu 4 czerwca 2019 roku). Ustalono, że łącznie dla sołtysów prowizja za inkaso III raty 2019 roku wyniosła łącznie 9.565,76 zł, natomiast prawidłowo naliczona prowizja za inkaso III raty 2019 roku powinna wynieść 5.548,00 zł.
2. Stwierdzono nieprawidłowości w zakresie opodatkowania podatnika podatku od nieruchomości – osoby prawnej (...)³. Według deklaracji na podatek od

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.

nieruchomości na 2019 i 2020 rok, podatnik wykazał grunty związane z prowadzoną działalnością gospodarczą o powierzchni 49.072 m² (wymiar 43.183,36 zł w 2019 roku i 45.636,96 zł w 2020 roku). Opodatkowane zostały tylko działki lub części działek sklasyfikowane jako Ba. Według danych Systemu Informacji Przestrzennej Gminy Mniszków, całe działki podatnika powinny zostać opodatkowane podatkiem od nieruchomości (zajęte na działalność gospodarczą). Ponadto, w dniu 12 sierpnia 2020 roku podatnik na podstawie aktu notarialnego Rep. A nr 5274/2020 nabył działkę (...) ⁴ o łącznej powierzchni 1,2371 ha (R IVB – 0,7581 i RV – 0,4790), co do której również istnieje wątpliwość, czy nie w całości nie powinna zostać opodatkowana podatkiem od nieruchomości wg stawki od gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej. Do dnia 2 grudnia 2020 roku podatnik nie złożył korekty deklaracji na 2020 rok, a organ podatkowy nie wzywał go do dokonania tej czynności. Organ podatkowy nie wzywał podatnika do wyjaśnień co do przedmiotów opodatkowania, na podstawie art. 272 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1325 ze zm.). Zgodnie ze wskazanym przepisem - organy podatkowe pierwszej instancji dokonują czynności sprawdzających mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności złożonych deklaracji i ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.

3. Stwierdzono przypadki braku przeprowadzenia przez organ podatkowy weryfikacji składanych informacji podatkowych w zakresie podatku od nieruchomości oraz podatku rolnego, na podstawie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa. Brak weryfikacji składanych przez podatników deklaracji/informacji prowadził do braku opodatkowania gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej. Przypadki takie odnotowano u podatników o następujących numerach kont podatkowych:

Podatnik o numerze konta (...) ⁵

Na 2019 i 2020 rok podatnikowi o numerze konta (...) ⁶ prowadzącemu działalność gospodarczą (...) ⁷ wystawiono decyzje w sprawie wymiaru łącznego zobowiązania pieniężnego, z których wynikało, iż opodatkowano:

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.

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

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

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

90 m² powierzchni budynków mieszkalnych, 36 m² powierzchni budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, 36 m² powierzchni budynków pozostałych, 36 m² powierzchni gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, 1272 m² powierzchni gruntów pozostałych oraz 0,0147 ha gruntów rolnych. Z ustaleń kontrolujących wynikało (ortofotomapa w SIP, (...)⁸), że na działce (...)⁹ obszar gruntów związanych z prowadzeniem działalności jest większy (o około 300 m²) oraz znajdują się tam budynki o większej powierzchni niż zadeklarowane przez podatnika w złożonej w dniu 13 lutego 2009 roku Informacji w sprawie podatku od nieruchomości.

Podatnik o numerze konta (...)¹⁰

Na 2019 i 2020 rok podatnikowi o numerze konta (...)¹¹ prowadzącemu działalność gospodarczą (...)¹² wystawiono decyzje w sprawie podatku od nieruchomości, z których wynikało, iż opodatkowano: 420 m² powierzchni budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz 420 m² powierzchni gruntów pod działalność gospodarczą. Ze złożonej w dniu 25 stycznia 2017 roku Informacji w sprawie podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego wynikało, że do opodatkowania zgłoszono: 420 m² powierzchni gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, 3.820 m² powierzchni gruntów pozostałych, 420 m² powierzchni budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, 572 m² powierzchni budynków gospodarczych służących działalności rolniczej, 6,2525 ha gruntów rolnych oraz 0,82 ha lasów. Według ewidencji gruntów podatnik posiadał 8 działek o łącznej powierzchni 7,4965 ha, z których: 0,82 ha stanowią lasy, 0,4240 ha grunty sklasyfikowane jako B1 podlegające opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości oraz 6,2525 ha gruntów podlegających opodatkowaniu podatkiem rolnym. W dniu 2 lipca 2020 roku podatnik nabył aktem notarialnym Rep. A n 828/2020 działkę (...)¹³, o łącznej powierzchni 0,0903

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.

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

ha (Ps V – 0,0767 ha oraz Ps IV – 0,0136 ha). Ponadto, podatnik posiada drugie konto podatkowe o numerze (...) ¹⁴, w zakresie którego w 2019 i 2020 roku wydano decyzje w sprawie wymiaru łącznego zobowiązania pieniężnego. Decyzją opodatkowano: 6,2525 ha gruntów rolnych, 0,82 ha lasów oraz podatkiem od nieruchomości – 3.820 m² powierzchni gruntów pozostałych i 572 m² powierzchni budynków zwolnionych na cele rolnicze. W dniu 30 września 2020 roku, w związku z nabyciem gruntów w dniu 2 lipca 2020 roku, została wydana decyzja zmieniająca (obowiązująca od dnia 1 sierpnia 2020 roku).

Na podstawie ortofotomapy SIP Gminy Mniszków stwierdzono, że cała działka (...) ¹⁵, sklasyfikowana w ewidencji gruntów jako Bi - grunty o powierzchni 0,4240 ha, powinna zostać sklasyfikowana jako związana z prowadzeniem działalności gospodarczej. Ponadto, na działce tej znajdują się budynki o wstępnym obmiarze 1070 m² zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej, a w Informacji wskazano powierzchnię tylko 420 m² zajęta na prowadzenie działalności gospodarczej.

Dla jednego podatnika prowadzono dwa konta podatkowe: (...) ¹⁶ dotyczące wymiaru podatku od nieruchomości oraz (...) ¹⁷ dotyczące łącznego zobowiązania pieniężnego. Zgodnie z § 11 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 roku, nr 208, poz. 1375) - konta szczegółowe prowadzone są do kont analitycznych i służą do rozrachunków z podatnikami - z tytułu podatków, które podlegają przypisaniu na ich kontach. Konta szczegółowe prowadzi się dla każdego podatnika odrębnie w każdym podatku.

Podatnik o numerze konta (...) ¹⁸

29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

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

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

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

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

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

Na 2019 i 2020 rok podatnikowi o numerze konta (...) ¹⁹ prowadzącemu działalność gospodarczą (...) ²⁰ wystawiono decyzje w sprawie wymiaru łącznego zobowiązania pieniężnego, z których wynikało, iż opodatkowano: 1.274 m² powierzchni gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, 2,6957 ha gruntów rolnych oraz 0,1600 ha lasów. Z ustaleń kontrolujących wynikało (ortofotomapa w SIP (...) ²¹), że na działce (...) ²² obszar gruntów związanych z prowadzeniem działalności jest większy o około 1.500 m² (i wynosi według wstępnego obmiaru ok. 2.850 m²), niż zadeklarowany przez podatnika w złożonej w dniu 30 marca 2012 roku Informacji w sprawie podatku od nieruchomości.

4. We wskazanych szczegółowo w protokole kontroli przypadkach wydania decyzji odmownej w stosunku do wniosku podatnika organ podatkowy nie wezwał strony do zapoznania się z materiałem dowodowym, czym naruszył art. 200 § 1 w zw. z art. 123 ustawy Ordynacja podatkowa. Z treści wskazanych przepisów wynikało, że organy podatkowe obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, a przed wydaniem decyzji organ podatkowy wyznacza stronie siedmiodniowy termin do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego.
5. Nie pobrano odsetek w przypadku nieterminowych wpłat za I i II ratę podatku od środków transportowych za 2020 rok w przypadku podatnika o numerze konta (...) ²³ oraz w przypadku podatnika o numerze konta (...) ²⁴. Powyższe stanowiło naruszenie art. 55 § 1 i 2 ustawy Ordynacja podatkowa, stosownie do których - odsetki za zwłokę wpłacane są bez wezwania organu

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

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

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.

²³ 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.

²⁴ 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.

podatkowego, a jeżeli dokonana wpłata nie pokrywa kwoty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę, wpłatę tę zalicza się proporcjonalnie na poczet kwoty zaległości podatkowej oraz kwoty odsetek za zwłokę w stosunku, w jakim, w dniu wpłaty, pozostaje kwota zaległości podatkowej do kwoty odsetek za zwłokę.

6. W odniesieniu do czynności windykacyjnych podejmowanych w stosunku do podatników posiadających zaległości w podatku od nieruchomości od osób prawnych oraz podatku od środków transportowych od osób fizycznych, stwierdzono że czynności te podejmowano w niektórych przypadkach ze znacznym opóźnieniem bądź ich nie podejmowano, co szczegółowo opisano w protokole kontroli.

W zakresie dochodów z majątku

1. Protokoły z przeprowadzonych przetargów na zbycie nieruchomości: działki nr 302/1 położonej w obrębie Mikułowice, działki nr 252/2 położonej w obrębie Bukowiec oraz działki nr 266/2 położonej w obrębie Mniszków - nie zawierały informacji dotyczącej daty sporządzenia protokołu, co stanowiło naruszenie § 10 ust. 1 pkt 11 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (tekst jednolity Dz. U. z 2014 roku, poz. 1490), z którego wynika, że przewodniczący komisji przetargowej sporządza protokół przeprowadzonego przetargu, a protokół powinien zawierać informacje o dacie sporządzenia protokołu.
2. W przypadku publikacji wykazu działek przeznaczonych do sprzedaży, w tym m.in. działki nr 252/6, położonej w obrębie Bukowiec, nie przedstawiła potwierdzenia informacji o zamieszczeniu wykazu w prasie lokalnej o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona jest nieruchomość. Publikacji takiej wymaga art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1990 ze zm.).
3. We wszystkich objętych kontrolą informacjach o terminie podpisania aktu notarialnego brak było pouczenia nabywcy, wymaganego przez art. 41 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Zgodnie z powołanym przepisem – w ww. informacji należy zawrzeć pouczenie, że jeżeli osoba ustalona jako nabywca nieruchomości nie przystąpi bez usprawiedliwienia do zawarcia umowy w miejscu i w terminie podanych w zawiadomieniu, organizator przetargu może odstąpić od zawarcia umowy, a wpłacone wadium nie podlega zwrotowi.
4. Stosownie do art. 59 ustawy o finansach publicznych - w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem dłużnika lub interesem publicznym należności pieniężne mające charakter cywilnoprawny, przypadające jednostce samorządu terytorialnego lub jej jednostkom organizacyjnym wymienionym w art. 9 pkt 3, 4 i 13, mogą być umarzone, terminy ich spłaty mogą zostać odroczone lub płatność tych należności może zostać rozłożona na raty, na zasadach określonych przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa szczegółowe zasady, sposób i tryb udzielania ulg, warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga

stanowiąć będzie pomoc publiczną, oraz wskaże organ lub osobę uprawnione do udzielania tych ulg. Rada Gminy Mniszków nie spełniła ustawowego obowiązku i podjęła uchwały określającej ww. zasady.

5. Z analizy konta analitycznego dzierżawcy wynikało, że dzierżawca nie płacił czynszu w terminie, jednostka nie naliczała odsetek, czym naruszono art. 481 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r., poz. 1740 ze zm.), zgodnie z którym - 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.
6. Stwierdzono, że w przypadku dzierżawcy zalegającego z zapłatą czynszu jednostka sporządziła upomnienie na podstawie przepisu art. 15 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1427 ze zm.), naliczając tym samym koszty upomnienia w kwocie 11,60 zł oraz odsetki podatkowe od zaległej kwoty, a nie ustawowe. Zgodnie z art. 2 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracyjnej – egzekucji administracyjnej podlegają:
1) podatki, opłaty i inne należności, do których stosuje się przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa; 2) niepodatkowe należności budżetowe, do których stosuje się przepisy ustawy o finansach publicznych; 3) należności z tytułu przychodów z prywatyzacji; 4) grzywny i kary pieniężne wymierzane przez organy administracji publicznej; 5) należności pieniężne, inne niż wymienione w pkt 1 i 2, jeżeli pozostają we właściwości rzeczowej organów administracji publicznej; 6) należności przypadające od jednostek budżetowych, wynikające z zastosowania wzajemnego potrącenia zobowiązań podatkowych z zobowiązaniami tych jednostek; 7) należności pieniężne przekazane do egzekucji administracyjnej na podstawie innych ustaw; 8) wpłaty na rzecz funduszy celowych utworzonych na podstawie odrębnych przepisów; 9) należności pieniężne z tytułu składek specjalnych do Funduszu Rezerwowego; 10) należności pieniężne państwa członkowskiego wynikające z tytułu: a) podatków i należności celnych pobieranych przez to państwo lub w jego imieniu, przez jego jednostki podziału terytorialnego lub administracyjnego, w tym organy lokalne, lub w imieniu tych jednostek lub organów, a także w imieniu Unii Europejskiej, b) refundacji, interwencji i innych środków stanowiących część całkowitego lub częściowego systemu finansowania Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) oraz Europejskiego Funduszu Rolniczego Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), w tym kwot należnych w związku z tymi działaniami, c) opłat i innych należności pieniężnych przewidzianych w ramach wspólnej organizacji rynku Unii Europejskiej dla sektora cukru, d) kar, grzywien, opłat i dopłat administracyjnych związanych z należnościami pieniężnymi, o których mowa w lit. a-c, nałożonych przez organy właściwe do pobierania podatków i należności celnych lub właściwe do prowadzenia postępowań administracyjnych dotyczących podatków i należności celnych lub potwierdzonych przez organy administracyjne lub sądowe na wniosek organów właściwych w sprawie podatków i należności celnych, e) opłat za zaświadczenia i podobne do zaświadczeń dokumenty wydane w postępowaniach administracyjnych w sprawie należności pieniężnych, o których mowa w lit. a, f) odsetek i kosztów związanych

z należnościami pieniężnymi, o których mowa w lit. a-e, w związku z którymi możliwe jest zwrócenie się o wzajemną pomoc na podstawie ustawy o wzajemnej pomocy, g) administracyjnych kar pieniężnych lub grzywien administracyjnych nałożonych na pracodawcę delegującego pracownika z terytorium RP w związku z naruszeniem przepisów dotyczących delegowania pracowników w ramach świadczenia usług; 11) należności pieniężne przekazane do egzekucji administracyjnej na podstawie ratyfikowanych umów międzynarodowych, których stroną jest Rzeczpospolita Polska; 12) obowiązki o charakterze niepieniężnym pozostające we właściwości organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego lub przekazane do egzekucji administracyjnej na podstawie przepisu szczególnego; 13) obowiązki z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy oraz wypłaty należnego wynagrodzenia za pracę, a także innego świadczenia przysługującego pracownikowi, nakładane w drodze decyzji organów Państwowej Inspekcji Pracy; 14) obowiązki z zakresu ochrony danych osobowych, nakładane w drodze decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych.

Zatem, należności cywilnoprawne nie podlegają ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, lecz przepisom prawa cywilnego, a ich dochodzenie następuje w trybie i na zasadach określonych w ustawie z dnia 17 listopada 1964 roku Kodeks postępowania cywilnego (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1575 ze zm.).

7. W zakresie najmu lokali użytkowych znajdujących się w budynku Ośrodka Zdrowia w Mniszkowie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie określenia stawek czynszu:
 - w dniu 29 sierpnia 2019 roku podpisano umowę „dzierżawy” lokalu użytkowego o powierzchni 375,99 m² z przeznaczeniem na podstawową opiekę zdrowotną w budynku Ośrodka Zdrowia w Mniszkowie. Najemca płacił czynsz miesięczny w kwocie 1.000,00 zł brutto, płatny do 15 dnia każdego miesiąca. Umowę zawarto na okres trzech miesięcy i obowiązywała od dnia 1 września 2019 roku. Zgodnie z zarządzeniem nr 0050/85/2019 Wójta Gminy Mniszków z dnia 26 sierpnia 2019 roku w sprawie ustalenia miesięcznych stawek czynszu w 2019 roku - za najem lokali użytkowych, pomieszczeń gospodarczych, stanowiących własność Gminy Mniszków stawka czynszu netto za lokale użytkowe wykorzystywane w celu prowadzenia świadczeń medycznych - ośrodek zdrowia wynosiła 2,66 zł/m²/m-c. Z powyższego wynika, że czynsz, który winien płacić najemca to 1.000,13 zł netto + VAT 23% = 1.230,16 zł brutto. Zatem, ustalając czynsz w wysokości 1.000,00 zł brutto miesięcznie jednostka naruszyła własne zasady określone w ww. zarządzeniu. Stawki czynszu uległy zmianie zarządzeniem nr 0050/100/2019 Wójta Gminy Mniszków z dnia 5 listopada 2019 roku w sprawie ustalenia miesięcznych stawek czynszu w 2019 roku za najem lokali użytkowych, pomieszczeń gospodarczych, stanowiących własność Gminy Mniszków. Przyjęta stawka czynszu netto za lokale użytkowe wykorzystywane w celu prowadzenia świadczeń medycznych - ośrodek zdrowia wynosiła 2,91 zł/m²/m-c. Zmiana stawki nie została zastosowana w opisywanej umowie. Kolejną umowę najmu lokalu użytkowego podpisano w dniu 2 grudnia 2019 roku z Przychodnią Rodzinną Sp. J. Wysokość czynszu określono na kwotę 1.095,00 zł netto, płatną do dnia 15 każdego miesiąca

na podstawie wystawionej faktury. Umowa została zawarta na okres trzech lat od dnia 1 grudnia 2019 roku. Zgodnie z zarządzeniem nr 0050/100/2019 Wójta Gminy Mniszków z dnia 5 listopada 2019 roku w sprawie ustalenia miesięcznych stawek czynszu w 2019 roku za najem lokali użytkowych, pomieszczeń gospodarczych, stanowiących własność Gminy Mniszków - stawka czynszu netto za lokale użytkowe wykorzystywane w celu prowadzenia świadczeń medycznych - ośrodek zdrowia wynosiła 2,91 zł/m²/m-c. Z powyższego wynika, że czynsz, który winien płacić najemca to 1.094,13 zł netto + VAT 23% = 1.345,78 zł brutto. Zatem ustalając czynsz w wysokości 1.095,00 zł netto (1.346,85 zł brutto) miesięcznie jednostka naruszyła własne zasady określone w ww. zarządzeniu. Różnica 1,07 zł miesięcznie.

Analogiczne naruszenia ustalonych w regulacjach wewnętrznych stawek stwierdzono w przypadku umów dotyczących lokalu przeznaczonego na aptekę i lokalu przeznaczonego na potrzeby Filii Urzędu Pocztowego Mniszków.

8. Ustalono, że faktury za najem lokali użytkowych oraz dzierżawę były ujmowane w księgach rachunkowych za pomocą automatów księgowych z programu do wystawiania faktur. Faktury ewidencjonowano Wn221/Ma720 kwota netto z klasyfikacją budżetową dział 700, rozdział 70005, § 0750 i Wn221/Ma225 - kwota VAT. Wpłaty na kontach analitycznych księgowano w podziale na kwotę netto i VAT, na kontach syntetycznych wpłaty ujmowano w kwotach brutto z klasyfikacją budżetową, na koniec miesiąca na podstawie informacji od właściwego pracownika wyksięgowywano kwotę VAT. Powyższe naruszało art. 16 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - konta ksiąg pomocniczych zawierają zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej.
9. W zakresie regulacji wewnętrznych dotyczących gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, stwierdzono że uchwałą nr VII/49/19 Rady Gminy w Mniszkowie z dnia 29 kwietnia 2019 roku przyjęto wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Mniszków na lata 2019-2023. Zgodnie z art. 21 ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 611 ze zm.) - wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy powinien być opracowany na co najmniej pięć kolejnych lat. Uchwalając program w połowie 2019 roku jednostka nie dochowała wymogów ustawowych. Co więcej, wcześniej obowiązująca uchwała nr VII/35/15 Rady Gminy Mniszków z dnia 16 czerwca 2015 roku w sprawie przyjęcia „Wieloletniego programu gospodarowania zasobem Gminy Mniszków na lata 2015 – 2019” swoim zakresem również obejmowała rok 2019. Zatem obie uchwały nie spełniły ustawowych wymogów i nie obejmowały pięciu lat. Ponadto, stosownie do art. 21 ust. 2 ww. ustawy - wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy obejmuje m.in. zasady polityki czynszowej. W Gminie Mniszków od roku 2005 obowiązuje jednak odrębna uchwała dotycząca polityki czynszowej gminy – uchwała nr XXXVII/192/05 Rady Gminy Mniszków z dnia 25 listopada 2005 roku, na którą jednostka się powołuje w wieloletnim programie. Polityka czynszowa winna być składową wieloletniego programu, a nie stanowić odrębnej

uchwały, tym bardziej, że jako podstawę prawną uchwalenia polityki czynszowej wskazano ww. art. 21 ust. 2 mówiący o wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy.

10. Ustalono, że w uchwale nr XXXVII/192/05 Rady Gminy w Mniszkowie z dnia 25 listopada 2005 roku w sprawie polityki czynszowej, wskazano iż w przypadku lokali socjalnych stawka czynszu za ich najem równa będzie 50% najniższej stawki w zasobie mieszkaniowym gminy, ustalonej na podstawie stawki bazowej czynszu. W tym przypadku, nie będą brane pod uwagę czynniki podwyższające i obniżające wartość użytkową lokalu. Jednak zgodnie z art. 23 ust. 4 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego - stawka czynszu w przypadku najmu socjalnego lokalu nie może przekraczać połowy stawki najniższego czynszu obowiązującego w mieszkaniowym zasobie gminy. W przytoczonym przepisie nie ma wskazania, że nie bierze się od uwagę czynników podwyższających i obniżających stawkę czynszu. Zatem, zapis w uchwale jest niezgodny z zapisami ustawowymi. Biorąc pod uwagę powyższe: stawka bazowa wskazana w uchwale to 4,00 zł/m², czynniki obniżające – łącznie 2,00 zł/m². Zatem stawka najniższego czynszu wynosi 2,00 zł/m², czyli stawka czynszu lokalu socjalnego to 50% ww. stawki - 1,00 zł/m². Ustalono, że w jednostce obowiązuje ponadto zarządzenie nr 4/06 z dnia 3 lutego 2006 roku w sprawie określenia stawki bazowej czynszu za 1m² powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego, w którym Wójt Gminy Mniszków określił stawkę bazową na kwotę 2,00 zł za 1 m². Wyliczając stawkę czynszu lokalu socjalnego na podstawie stawki bazowej 2,00 zł z uwzględnieniem czynników obniżających wysokość czynszu - to najniższa stawka czynszu wynosi 1,00 zł, zatem 50% tej kwoty to 0,50 zł. Zaznaczyć należy, że w myśl art. 8 ww. ustawy - ustalenie wysokości czynszu należy do kompetencji organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego – wójta gminy, zgodnie z zasadami określonymi w wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy ustalonymi przez organ stanowiący (radę gminy). Wójt Gminy Mniszków ustalając stawkę bazową czynszu w zarządzeniu nr 4/06 nie uwzględnił polityki czynszowej przyjętej przez Radę Gminy Mniszków uchwałą w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy Mniszków.
11. Z ewidencji analitycznej najemcy lokalu socjalnego wynikało, że najemca od daty podpisania umowy - 1 września 2015 roku nie płacił czynszu za zajmowany lokal. Zaległość na koniec 2019 roku wyniosła 4.611,00 zł, na dzień 30 listopada 2020 roku – 6.525,00 zł. Jednostka nie prowadziła czynności windykacyjnych. W dniu 30 września 2020 roku wystawiono pierwsze, jedyne upomnienie, w którym wskazano kwotę zaległości: należność główna 6.177,00 zł + odsetki 1.024,04 zł. Stosownie do art. 118 ustawy Kodeks cywilny - dla roszczeń o świadczenia okresowe oraz roszczeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej termin przedawnienia wynosił trzy lata²⁵. Zatem, jeżeli najemca nie płacił należności od dnia 1 września 2015 roku to dochody z tytułu czynszu należne do końca roku 2016 uległy przedawnieniu: 4 miesiące 2015 roku x 87,00 zł = 348,00 zł, 12 miesięcy roku 2016 x 87,00 zł = 1.044,00 zł, razem 1.348,00 zł.

²⁵ Przepis w brzmieniu obowiązującym do dnia 9 lipca 2018 roku.

12. Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27S za 2019 rok - zaległość z tytułu umów najmu i dzierżawy wyniosła 46.251,52 zł, w tym:

- za lokale mieszkalne/socjalne – 45.438,51 zł,
- za lokale użytkowe – 813,01 zł.

Na koniec III kwartału roku 2020 zaległość w § 0750 wyniosła 61.310,77 zł:

- za lokale mieszkalne/socjalne – 52.713,71 zł,
- za lokale użytkowe – 8.597,06 zł.

Tak duża kwota zaległości świadczy m.in. o nieskutecznie prowadzonej windykacji należności z tytułu najmu lokali. Jednostka nie wzywała dłużników do zapłaty należności, nie skorzystała również z zapisów umownych o wypowiedzeniu umowy najmu w przypadku zwłoki w zapłacie czynszu co najmniej za trzy pełne okresy rozliczeniowe. Może to skutkować przedawnieniem przysługujących Gminie roszczeń. Stosownie do art. 118 ustawy Kodeks cywilny – w aktualnym brzmieniu - termin przedawnienia wynosi sześć lat, a dla roszczeń o świadczenia okresowe oraz roszczeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej - trzy lata. Jednakże koniec terminu przedawnienia przypada na ostatni dzień roku kalendarzowego, chyba że termin przedawnienia jest krótszy niż dwa lata. Zgodnie natomiast z art. 123 ww. ustawy - bieg przedawnienia przerywa się: 1) przez każdą czynność przed sądem lub innym organem powołanym do rozpoznawania spraw lub egzekwowania roszczeń danego rodzaju albo przed sądem polubownym, przedsięwziętą bezpośrednio w celu dochodzenia lub ustalenia albo zaspokojenia lub zabezpieczenia roszczenia; 2) przez uznanie roszczenia przez osobę, przeciwko której roszczenie przysługuje; 3) przez wszczęcie mediacji. Ustalono że na dzień 31 grudnia 2016 roku na saldzie zaległości z tytułu czynszów widniała kwota 28.288,05 zł, co do której istnieje możliwość upływu terminu przedawnienia.

Brak skutecznych działań windykacyjnych ujawniono także w przypadku należności Gminy z tytułu umów o dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków.

13. Zgodnie z art. 98a ust. 1 oraz 146 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1990 ze zm.) - stawki opłaty adiacenckiej ustala rada gminy w drodze uchwały. Rada Gminy Mniszków nie wywiązała się z ustawowego obowiązku i nie podjęła uchwały w sprawie stawek opłaty adiacenckiej. Nieustalenie ich jest naruszeniem wskazanych przepisów, a ustalenie stawki „0” jest próbą omięcia wskazanych wyżej unormowań, co potwierdza wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego, I SA 2293/03, z dnia 14 stycznia 2003 roku. Ustawodawca w przypadku opłaty adiacenckiej wyznaczył jedynie górne granice stawek przedmiotowej opłaty, zatem rada gminy może swobodnie kształtować jej wielkość w ramach ustawowych granic wyrażając tym zapotrzebowanie na dofinansowanie realizacji zadań publicznych.

W zakresie dotacji na zadania zlecone na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie

1. W dniu 13 lutego 2019 roku sporządzono Informację o wynikach otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego z zakresu wspierania i upowszechniania kultury fizycznej w Gminie Mniszków w 2019 roku, natomiast ogłoszenie o wynikach otwartego konkursu zamieszczono w Biuletynie Informacji Publicznej oraz na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy w Mniszkowie dopiero w dniu 27 lutego 2019 roku, tj. po 14 dniach od daty jego sporządzenia. Ogłoszenie wyników otwartego konkursu ofert zawierało wszystkie elementy wymagane przez art. 15 ust. 2h ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1057), ale zostało ogłoszone w sposób naruszający postanowienia art. 15 ust. 2j powyższej ustawy, tj. w powyższym przepisie wskazano, że wyniki otwartego konkursu ofert ogłasza się niezwłocznie po wyborze oferty w sposób określony w art. 13 ust. 3 ustawy.
2. Na ofercie złożonej w dniu 12 lutego 2019 roku przez Ludowy Klub Sportowy „MNISZKÓW” w Mniszkowie oraz przy adnotacji o potwierdzaniu za zgodność z oryginałem Statutu LKS znajdowały się jedynie podpisy wraz ze wskazaniem imienia i nazwiska osób dokonujących tych czynności, nie wskazano natomiast pełnionych przez nich funkcji. Powyższe było niezgodne z warunkami Ogłoszenia o otwartym konkursie ofert, gdzie w pkt. V – Termin i miejsce składania ofert wskazano, że „Oferta wraz z załącznikami musi być podpisana przez osoby uprawnione do reprezentowania danego oferenta i składania oświadczeń woli w jego imieniu zgodnie z wyciągiem Krajowego Rejestru Sadowego lub odpowiednio innego dokumentu. Jeżeli osoby uprawnione nie dysponują pieczętkami imiennymi obok podpisów należy dopisać czytelnie imię i nazwisko wraz z podaniem pełnionych przez nich funkcji”.
3. Umowa z dnia 25 lutego 2019 roku zawarta pomiędzy Gminą Mniszków a Ludowym Klubem Sportowym „MNISZKÓW” w Mniszkowie na realizację zadania publicznego pn. „Upowszechnianie kultury fizycznej i sportu w Gminie Mniszków w 2019 roku” nie została kontrasygnowana przez Skarbnika Gminy, co stanowiło naruszenie art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz.U z 2020 r., poz. 713 ze zm.), z którego wynika, że jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu) lub osoby przez niego upoważnionej.
4. W złożonej w dniu 12 lutego 2019 roku ofercie LKS wskazał m.in., że koszty obsługi zadania (w tym koszty administracyjne) wyniosą 1.400,00 zł, natomiast z przedłożonego w dniu 30 stycznia 2020 roku sprawozdania końcowego wynikało, iż wyniosły one łącznie 2.712,80 zł, z tego zostały pokryte środkami pochodzącymi z dotacji w wysokości 2.407,02 zł oraz środkami własnymi w kwocie 305,78 zł. Wzrost wydatków na koszty obsługi zadania wyniósł 1.007,02 zł, tj. o 71,93% w stosunku do planowanych wydatków. Zgodnie z § 6 pkt 1 umowy z dnia 25 lutego 2019 roku - jeżeli suma wydatków finansowych z dotacji danej kategorii kosztów wskazana w sprawozdaniu z realizacji zadania publicznego nie jest równa sumie kosztów określonej w umowie, to uznaje się ją za zgodną z umową, jeżeli nie nastąpiło zwiększenie tej sumy wydatków o więcej niż 3%.

5. Dotujący nie kontrolował prawidłowości wykonania wskazanego powyżej zadania publicznego, w tym wydatkowania przekazanej dotacji oraz innych środków, które dotowany (zleceniobiorca) zobowiązał się przeznaczyć na realizację zadania. Zaniechanie w zakresie kontroli realizacji zadania stanowiło naruszenie § 9 zawartej umowy, z którego wynikało, że zleceniodawca sprawuje kontrolę prawidłowości wykonania zadania publicznego, w tym wydatkowania przekazanej dotacji oraz środków własnych dotowanego.

W zakresie wydatków osobowych

1. W okresie objętym kontrolą Wójt Gminy Mniszków przyznawał pracownikom nagrody, wskazując że następuje to z okazji Dnia Pracownika Samorządowego. W części VII Regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Gminy w Mniszkowie, wprowadzonego zarządzeniem Wójta Gminy Mniszków nr 11/2018 z dnia 30 marca 2018 roku, postanowiono że nagroda uznaniowa może być przyznana za: a) wzorowe wypełnianie swoich obowiązków, b) zaangażowanie w wypełnianie obowiązków służbowych, c) przejawianie inicjatywy w pracy i podnoszenie jej wydajności oraz jakości, d) wykonywanie dodatkowych zadań wykraczających poza ustalony zakres obowiązków, e) umiejętność samodzielnego rozwiązywania problemów, f) realizację określonego zadania, g) zastępstwo innego pracownika przez dłuższy czas przy jednoczesnym wykonywaniu własnych obowiązków.

Zatem, w pismach dotyczących przyznania nagrody uzasadnione byłoby powiązanie przesłanek jej przyznania z przesłankami wskazanymi w Regulaminie wynagradzania.

2. (...) ²⁶.
3. W dniu 13 stycznia 2021 roku byłemu Skarbnikowi Gminy zostało wypłacone dodatkowe wynagrodzenie roczne należne za rok 2019 w wysokości 2.332,40 zł brutto. Wpłaty dokonano nieterminowo, bez należnych odsetek w wysokości 104,80 zł. Zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 12 grudnia 1997 roku o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 1872) - wynagrodzenie roczne wypłaca się, z zastrzeżeniem ust. 3, nie później niż w ciągu pierwszych trzech miesięcy roku kalendarzowego następującego po roku, za który przysługuje to wynagrodzenie. W związku z powyższym przedmiotowe świadczenie stało się wymagalne od dnia 1 kwietnia 2020 roku i w związku z nieterminową wypłatą należne były odsetki za opóźnienie. W dniu 12 lutego 2021 roku dokonano wypłaty należnych odsetek z tytułu nieterminowej wypłaty dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2019 rok.
4. Większość objętych kontrolą wypłat ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy zostało dokonanych z opóźnieniem, tj. nie zostały wypłacone w ostatnim dniu trwania stosunku pracy. Z regulacji ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r.,

²⁶ Wyłączono dane osobowe ze względu na prywatność osoby fizycznej - podstawa wyłączenia art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

poz. 1320 ze zm.) dotyczących urlopów wypoczynkowych nie wynika wprost termin, w jakim należy dokonać wypłaty ekwiwalentu za urlop. Jednak można z nich wyprowadzić wniosek, że prawo takie nabywa pracownik w momencie rozwiązania lub wygaśnięcia stosunku pracy. Wskazuje to zatem na ostatni dzień zatrudnienia i w tym dniu, co do zasady ekwiwalent powinien zostać wypłacony. Dopiero bowiem w ostatnim dniu zatrudnienia prawo pracownika do niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego przekształca się w prawo do ekwiwalentu pieniężnego za ten urlop – z uwagi na to, że rozwiązanie lub wygaśnięcie umowy o pracę uniemożliwia wykorzystanie urlopu wypoczynkowego w naturze. Takie też stanowisko zajął Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 29 marca 2001 roku (sygn. akt I PKN 336/00) twierdząc że „Z dniem rozwiązania stosunku pracy prawo pracownika do urlopu wypoczynkowego w naturze przekształca się w prawo do ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop. W tym też dniu rozpoczyna bieg termin przedawnienia roszczenia o ekwiwalent pieniężny za niewykorzystane w naturze, a nieprzedawnione urlopy wypoczynkowe”.

5. Wójtowi Gminy Mniszków wypłacono w dniu 26 listopada 2018 roku ekwiwalent pieniężny za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w łącznym wymiarze 47 dni (376 godzin), tj. za 2017 rok 23 dni (184 godzin) oraz za 2018 rok – 24 dni (192 godziny). Powyższe wskazuje na niewykorzystywanie urlopów wypoczynkowych przez pracownika, co stanowiło naruszenie art. 161 i 168 ustawy Kodeks pracy. Zgodnie z art. 161 ww. ustawy - pracodawca jest obowiązany udzielić pracownikowi urlopu w tym roku kalendarzowym, w którym pracownik uzyskał do niego prawo. Urlopy powinny być udzielone zgodnie z planem urlopów, plan urlopów ustala pracodawca, biorąc pod uwagę wnioski pracowników i konieczność zapewnienia normalnego toku pracy (art. 163 § 1 ustawy). Natomiast zgodnie z art. 168 ww. ustawy - urlopu niewykorzystanego w terminie ustalonym zgodnie z art. 163 należy pracownikowi udzielić najpóźniej do dnia 30 września następnego roku kalendarzowego.

Ekwiwalent za niewykorzystany urlop wypoczynkowy wypłacono w łącznej kwocie 21.118,55 zł, z czego: 5.986,82 zł dotyczyło roku 2017, a 11.729,28 zł dotyczyło roku 2018. Ponadto, stwierdzono że ekwiwalent Wójta Gminy Mniszków został ustalony w oparciu o nieprawidłową wartość współczynnika urlopowego - 20,92. W roku 2018 obowiązywały dwie wartości współczynnika urlopowego: 20,92 i 20,83. Prawidłowo obliczona kwota ekwiwalentu z zastosowaniem właściwego współczynnika urlopowego powinna wynieść 21.209,79 zł, tj. o 91,24 zł więcej $[(9.400,00 \text{ zł} : 20,83) \times 47 \text{ dni} = 21.209,79 \text{ zł}]$. Od dnia 1 stycznia 2018 roku obowiązywała wartość współczynnika urlopowego w wysokości 20,92, jednak po ustanowieniu 12 listopada 2018 roku Świętem Narodowym z okazji Setnej Rocznicy Odzyskania Niepodległości Rzeczypospolitej współczynnik dla pełnego etatu wynosił 20,83. Nowy współczynnik miał zastosowanie do obliczania ekwiwalentu za urlop wypoczynkowy, do którego pracownik nabył prawo od dnia 8 listopada 2018 roku.

W zakresie inwestycji

1. Umowa zlecenie dotycząca aktualizacji kosztorysu inwestorskiego oraz nakładczego (przedmiaru) nr D.2.2019 z dnia 16 stycznia 2019 roku oraz

umowa na pełnienie nadzoru inwestorskiego z dnia 14 maja 2019 roku zawarte z firmą „KaeM Inwest” s.c. Małgorzata Pabich, Krzysztof Pabich nie zostały kontrasygnowane przez Skarbnika Gminy, co stanowiło naruszenie art. 46 ust. 3 ustawy z o samorządzie gminnym.

2. W zakresie specyfikacji istotnych warunków zamówienia (SIWZ) dotyczącej zadania pn. „Remont drogi gminnej ul Łąkowa w Mniszkowie” stwierdzono, że jako kryterium oceny ofert przyjęto m.in. długość terminu płatności (waga 40%), ustalając że jest to termin liczony w dniach od dnia otrzymania faktury za wykonaną usługę. Minimalny termin przyjęty przez zamawiającego wynosił 14 dni, a maksymalny 30 dni. Oferty z krótszym terminem płatności niż 14 dni oraz z terminem płatności dłuższym niż 30 dni miały zostać uznane jako niezgodne z treścią SIWZ. W kontekście powyższych ustaleń należy stwierdzić, że ustawa z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 ze zm.), co do zasady nie wprowadzała zakazu, aby w postępowaniu ustalić jako kryterium oceny termin płatności. Jednak jego zastosowanie należy umieścić w szerszym kontekście. Na możliwość stosowania terminu płatności jako kryterium oceny ofert w postępowaniach o udzielanie zamówień publicznych wskazał Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 18 września 2002 roku (III CZP 52/02). Sąd wskazał, że termin płatności ceny może być przyjęty przez podmiot udzielający zamówienia publicznego jako jedno z kryteriów oceny ofert. Jednocześnie formułując takie kryterium oceny należy pamiętać o zapisach ustawy z dnia 8 marca 2013 roku o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 935 ze zm.). Zgodnie z art. 8 ustawy - w transakcjach handlowych, w których dłużnikiem jest podmiot publiczny termin zapłaty określony w umowie nie może przekraczać 30 dni, liczony od dnia doręczenia dłużnikowi faktury lub rachunku, potwierdzających dostawę towaru lub wykonanie usługi, a jeżeli termin zapłaty jest dłuższy niż 30 dni, liczonych od dnia doręczenia dłużnikowi faktury lub rachunku, wierzycielowi, który spełnił swoje świadczenie, po upływie 30 dni przysługują odsetki.

Co do zasady zatem, termin płatności jest dozwolony, jako kryterium oceny ofert, jednak jego stosowanie powinno być przemyślane, a przyznawane w ramach niego punkty powinny odzwierciedlać jego obiektywne znaczenie dla zamawiającego, czyli waga tego kryterium musi być powiązana z dającymi się zidentyfikować potrzebami zamawiającego i jego sytuacją – w kontekście danego zamówienia publicznego. Nieuzasadnione ustalenie dużej ilości punktów za kryterium terminu zapłaty (w objętym kontrolą postępowaniu stanowiło ono 40%) może doprowadzić do wyboru oferty droższej, jednak z minimalnie dłuższym okresem płatności (np. różnica 2 dni w terminie płatności, ale wyższa cena oferty). Może to spowodować, że zysk dotyczący odroczenia płatności będzie niewspółmierny do straty w należnej zapłacie. Ponadto, należy pamiętać, że termin płatności jako kryterium nie powinien mieć znaczenia decydującego (por. wyrok KIO z dnia 18 listopada 2014 roku, KIO 2349/14).

3. Część czynności w postępowaniu dotyczącym zadania „Remont drogi gminnej ul. Łąkowa w Mniszkowie” dokonywała osoba, której zamawiający nie umocował w sposób prawidłowy, na podstawie art. 18 ust. 2 ustawy Prawo

zamówień publicznych. Umocowanie powinno mieć postać pisemnego upoważnienia indywidualnie adresowanego dla danego pracownika z wymienieniem czynności z zakresu postępowania przetargowego, które zostały mu powierzone (zob. orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej z dnia 22 lutego 2010 roku, sygn. akt BDF1/4900/87/89/09/3148; orzeczenie GKO z dnia 13 czerwca 2013 roku, sygn. akt BDF1/4900/35/40/RN-10/13/RWPD-30890; orzeczenie GKO z dnia 13 września 2018 roku, sygn. akt BDF1.4800.61.2018). W orzeczeniu z dnia 13 września 2018 roku, sygn. akt BDF1.4800.67.2018, GKO potwierdziła, że: "Powierzenie określonych czynności w postępowaniu musi mieć charakter konkretny i precyzyjny, jednoznacznie wskazujący, jakie czynności w postępowaniu o zamówienie publiczne zostają powierzone".

4. W zakresie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na „Remont drogi gminnej ul. Łąkowa w Mniszkowie” stwierdzono ponadto następujące nieprawidłowości i uchybienia:
 - inspektorom kontroli nie przedstawiono potwierdzenia wywieszenia ogłoszenia o zmianie ogłoszenia z dnia 18 kwietnia 2019 roku oraz na tablicy ogłoszeń oraz daty zamieszczenia ww. ogłoszenia na stronie internetowej zamawiającego;
 - Informacja z otwarcia ofert sporządzona w dniu 26 kwietnia 2019 roku nie zawierała wszystkich elementów wskazanych w art. 85 ust. 5 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, tzn. terminu wykonania zamówienia i okresu gwarancji. Artykuł 86 ust. 5 pkt 3 ustawy stanowi, że niezwłocznie po otwarciu ofert zamawiający podaje, a następnie zamieszcza na stronie internetowej informacje dotyczące: 1) kwoty, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia; 2) firm oraz adresów wykonawców, którzy złożyli oferty w terminie; 3) ceny, terminu wykonania zamówienia, okresu gwarancji i warunków płatności zawartych w ofertach;
 - wniesione w dniu 24 kwietnia 2019 roku wadium w gotówce w wysokości 4.000,00 zł zostało zwrócone dopiero w dniu 30 listopada 2020 roku, co stanowiło naruszenie art. 46 ust. 1 i ust. 1a ustawy Prawo zamówień publicznych. Z treści wskazanego przepisu wynikało, że zamawiający zwraca wadium wszystkim wykonawcom niezwłocznie po wyborze oferty najkorzystniejszej lub unieważnieniu postępowania z wyjątkiem wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, z zastrzeżeniem ust. 4a. W przypadku wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, zamawiający zwraca wadium niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego oraz wniesieniu zabezpieczenia należytego wykonania umowy, jeżeli jego wniesienia żądano. Należy tutaj zauważyć, że to zamawiający musi pamiętać o zwrocie wadium, a we wskazanych powyżej przypadkach nie jest wymagane żadne działanie ze strony wykonawcy i powinno to nastąpić niezwłocznie. W obowiązujących uregulowaniach prawnych brak jest uregulowania sformułowania „niezwłocznie”. Przyjmuje się, że jest to czas na dokonanie niezbędnych czynności technicznych związanych np. z wydaniem polecenia przelewu;
 - zawiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty z dnia 14 maja 2019 roku zostało zamieszczone na stronie internetowej, natomiast jednostka nie przedstawiła potwierdzenia przekazania informacji poszczególnym

wykonawcom oraz nie było możliwości ustalenia daty zamieszczenia zawiadomienia na stronie internetowej. Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych - zamawiający informował niezwłocznie wszystkich wykonawców o wyborze najkorzystniejszej oferty, podając nazwę albo imię i nazwisko, siedzibę albo miejsce zamieszkania i adres, jeżeli jest miejscem wykonywania działalności wykonawcy, którego ofertę wybrano, oraz nazwy albo imiona i nazwiska, siedziby albo miejsca zamieszkania i adresy, jeżeli są miejscami wykonywania działalności wykonawców, którzy złożyli oferty, a także punktację przyznaną ofertom w każdym kryterium oceny ofert i łączną punktację. Z ust. 2 wskazanego art. 92 wynikało, że zamawiający udostępnia powyższe informacje na stronie internetowej;

Zgodnie z art. 96 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych - oferty, opinie biegłych, oświadczenia, informacje z zebrania, o którym mowa w art. 38 ust. 3, zawiadomienia, wnioski, inne dokumenty i informacje składane przez zamawiającego i wykonawców oraz umowa w sprawie zamówienia publicznego stanowiły załączniki do protokołu, a zgodnie z art. 97 ust. 1 ww. ustawy - zamawiający miał obowiązek przechowywania protokołu wraz z załącznikami (m.in. zawiadomieniami kierowanymi do wykonawców) przez okres 4 lat od dnia zakończenia postępowania o udzielenie zamówienia, w sposób gwarantujący jego nienaruszalność, a jeżeli czas trwania umowy przekracza 4 lata, zamawiający przechowuje umowę przez cały czas trwania umowy;

- ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 14 maja 2019 roku, przed zawarciem umowy w sprawie udzielenia zamówienia publicznego (20 maja 2019 roku), z naruszeniem art. 95 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, stosownie do którego - jeżeli wartość zamówienia lub umowy ramowej jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, zamawiający nie później niż w terminie 30 dni od dnia zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego albo umowy ramowej zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych;
- protokół odbioru końcowego zadania „Remont drogi gminnej ul. Łąkowa w Mniszkowie” został podpisany w dniu 31 lipca 2019 roku, w związku z powyższym wniesione w gotówce w dniu 17 maja 2019 roku zabezpieczenie należytego wykonania umowy powinno zostać zwrócone w wysokości 70% zabezpieczenia, tj. 15.301,01 zł, do dnia 30 sierpnia 2019 roku. Stwierdzono, że powyższe zabezpieczenie nie zostało zwrócone, co stanowiło naruszenie art. 151 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz §9 ust 2 umowy z dnia 20 maja 2019 roku o wykonanie zadania „Remont drogi gminnej (ul. Łąkowa) w Mniszkowie. Zgodnie ze wskazanym przepisem - zamawiający zwracał zabezpieczenie w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należyte wykonane (tj. od podpisania protokołu odbioru końcowego). Natomiast zgodnie z § 2 ust. 2 umowy z dnia 20 maja 2019 roku o wykonanie zadania, termin realizacji umowy wyznaczono na dzień 30 września 2019 roku, a okres rękojmi za wady pokrywał się z okresem gwarancji i wynosił 12 miesięcy od umownego terminu wykonania zadania (§ 9 ust. 3 umowy z dnia 20 maja 2019 roku). W związku z powyższym pozostałe 30% w kwocie 6.557,57 zł zabezpieczenia pozostawione na roszczenia z tytułu rękojmi za wady powinno zostać

zwrócone do dnia 15 października 2020 roku. Nie dokonano w powyższym terminie zwrotu pozostałej części zabezpieczenia, co stanowiło naruszenie art. 151 ust. 2 w zw. z ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, a także §9 ust. 2 umowy zawartej w dniu 20 maja 2019 roku na wykonanie zadania „Remont drogi gminnej (ul. Łąkowa) w Mniszkowie. Z treści wskazanych przepisów wynikało, że kwota pozostawiona na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady nie może przekraczać 30% wysokości zabezpieczenia i jest ona zwracana nie później niż w 15. dniu po upływie okresu rękojmi za wady.

W zakresie ewidencji majątku i inwentaryzacji

1. Stwierdzono nieprawidłowości w zakresie prowadzenia ewidencji środków trwałych, na koncie 011 - Środki trwałe, w roku 2019 i 2020:
 - sprzedaż działki nr 266/2 o powierzchni 0,0903 ha, położonej w Mniszkowie w trybie przetargu nieograniczonego, której właścicielem była Gmina Mniszków na podstawie decyzji Wojewody Piotrkowskiego z dnia 14 grudnia 1990 roku. Działka została przyjęta na stan majątku z wartością 44.520,00 zł – nr inwentarzowy A/252. Operat szacunkowy został sporządzony w dniu 29 października 2019 roku na wartość 28.610,00 zł + VAT. Umowę sprzedaży przedmiotowej działki w formie aktu notarialnego rep. A nr 828/2020 podpisano w dniu 2 lipca 2020 roku. Na podstawie dowodu LT nr 2/2020 z dnia 31 sierpnia 2020 roku zdjęto ze stanu majątku gminy opisywaną działkę nr 266/2. Z powyższego wynika, że likwidacja środka trwałego winna nastąpić w lipcu, a nie w sierpniu 2020 roku. Zgodnie bowiem z art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym;
 - ujęcie wody w Zajązkowice o wartości 277.134,10 zł – nr inwentarzowy A/267, OT nr 2/2019 z dnia 30 czerwca 2019 roku. Protokół odbioru końcowego spisano w dniu 30 kwietnia 2019 roku, zatem na stan majątku powyższy środek trwały powinien trafić w kwietniu a nie w czerwcu 2019 roku - umorzenie miesięczne 1.039,25 zł, czyli odpis był mniejszy o 2.078,50 zł (2 miesiące).
2. Stwierdzono przypadki zastosowania nieprawidłowych stawek amortyzacyjnych. Przykładowo, urządzenie WiFi jednostka zaklasyfikowała do grupy 4 ze stawką umorzeniową 18%, prawidłowo - urządzenia do transmisji takie jak modemy, routery ujmowane są w grupie 623 ze stawką 10%. Kolejną nieprawidłowość stwierdzono w przypadku ewidencji placu zabaw. Plac zabaw nie stanowi jednego obiektu inwentarzowego, składa się gruntu oraz z wielu samodzielnych urządzeń (chyba, że urządzenia te tworzą funkcjonalną całość trwale związaną z gruntem – a nie odrębne rzeczy ruchome). Grunt pod placem zabaw klasyfikuje się do KŚT 034 -Tereny rekreacyjno-wypoczynkowe (rodzaj ten obejmuje m.in. place zabaw). Wyposażenie placów zabaw, jako obiekty małej architektury, należy ujmować w KŚT 291 - Pozostałe obiekty inżynierii lądowej i wodnej, gdzie indziej niesklasyfikowane.
3. W zakresie przeprowadzonej inwentaryzacji stwierdzono następujące nieprawidłowości i uchybienia:

- arkusze spisu z natury zawierały liczne błędy, np:
 - arkusz nr 91 - brak liczby sztuk, brak wskazania osoby materialnie odpowiedzialnej (tylko jej podpis- parafka),
 - arkusz nr 89 – brak podsumowania arkusza – tylko ołówkiem na dole arkusza,
 - arkusz nr 85 – brak liczby sztuk,
 - arkusze nie miały wskazanych symboli - nr inwentarzowych,
 - arkusz nr 35 – źle podsumowany – jest 15.260,59 zł, powinno być 15.259,60 zł,
 - arkusz nr 34 – źle podsumowany - jest 57.096,01 zł, powinno być 56.692,32 zł;
- na arkuszu nr 64 ujęto drogi. Drogi zaliczane są do budowli. Zgodnie z art. 26 ustawy o rachunkowości - jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację: środków trwałych oraz nieruchomości zaliczonych do inwestycji, a także maszyn i urządzeń wchodzących w skład środków trwałych w budowie – drogą spisu z natury, wyceny, porównania wartości z danymi ksiąg rachunkowych oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic, środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony, gruntów oraz praw zakwalifikowanych do nieruchomości, a także innych aktywów, 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. Zatem inwentaryzacja środków trwałych powinna być przeprowadzona, zgodnie z ustawą o rachunkowości, drogą spisu z natury. Jednak dla środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony, a w przypadku dróg tak właśnie jest - ustawa przewiduje inwentaryzację metodą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników. Ponadto inwentaryzację aktywów, w tym środków trwałych, jeżeli jej przeprowadzenie metodą spisu ich ilości z natury z przyczyn uzasadnionych nie było możliwe – należy przeprowadzić metodą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników;
- nie wszystkie arkusze spisu z natury zawierały numerację oraz pieczętkę jednostki, której dotyczyły. Zgodnie z § 8 Instrukcji inwentaryzacyjnej - arkusze spisu z natury są drukami ścisłego zarachowania i powinny być ponumerowane i opieczetowane pieczęcią jednostki, tak aby nie istniała możliwość ich zamiany. Jednostka nie stosowała się do własnych regulacji dotyczących inwentaryzacji;
- protokół inwentaryzacji kasy został sporządzony na niewłaściwym wzorze – zamiast na „protokole inwentaryzacji kasy” wypełniono druk „protokołu kontroli kasy”,
- protokół kontroli kasy nie został podpisany przez Skarbnika Gminy;
- na saldzie konta 201 widniała nadpłata z tytułu energii elektrycznej, którą zinwentaryzowano w drodze weryfikacji, jednak zgodnie z art. 26 ustawy

- o rachunkowości - należności od podmiotów prowadzących księgi rachunkowe uzgadnia się drogą potwierdzenia sald z kontrahentem;
- druki arkuszy spisu z natury (nieponumerowane) wykorzystano do dokonania weryfikacji kanalizacji, wodociągów oraz gruntów na łączną kwotę 19.924.560,99 zł;
 - arkusz nr 29 - protokół weryfikacji środków na rachunkach bankowych (mimo posiadania potwierdzenia sald z banku);
 - w § 8 Instrukcji wskazano, że po zakończeniu spisu zespół spisowy składa przewodniczącemu komisji inwentaryzacyjnej sprawozdanie zawierające: rozliczenie z przydzielonych arkuszy spisu z natury, informację o wszelkich stwierdzonych w toku spisu nieprawidłowościach w gospodarce podlegającymi spisowi składnikami majątkowymi (zabezpieczenia, magazynowania, konserwacji itp.), sprawozdanie sporządza się w jednym egzemplarzu. W dokumentacji inwentaryzacyjnej brak było wskazanego rozliczenia zespołów spisowych. Znajdowało się jedynie sprawozdanie Komisji inwentaryzacyjnej, które zostało zatwierdzone przez Wójta Gminy Mniszków.

W zakresie udzielonych dotacji

1. Umowa dotycząca udzielenia dotacji Ochotniczej Straży Pożarnej w Zarzęcinie nie zawierała kontrasygnaty Skarbnika Gminy, czym naruszono art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, w myśl którego - 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. Stwierdzono podjęcie przez Radę Gminy uchwały bez podstawy prawnej. Rada Gminy w Mniszkowie podjęła w dniu 29 kwietnia 2019 roku uchwałę intencyjną nr VII/46/19 w sprawie wyrażenia zgody na udzielenie pomocy finansowej w formie dotacji celowej na zakup średniego samochodu ratowniczo - gaśniczego dla jednostki Ochotniczej Straży Pożarnej w Zarzęcinie - na podstawie art. 32 ust. 1 i 3b ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 roku o ochronie przeciwpożarowej (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1372 ze zm.). Żaden z obowiązujących przepisów nie stanowi delegacji dla organu stanowiącego do podjęcia odrębnej uchwały w sprawie udzielenia dotacji dla ochotniczej straży pożarnej, a ponadto do udzielenia organowi wykonawczemu upoważnienia do zawarcia stosownej umowy. Na podstawie art. 32 ust. 3b ustawy o ochronie przeciwpożarowej - w budżecie mogą być planowane dotacje dla ochotniczych straży pożarnych, których udziela wójt (burmistrz, prezydent miasta) w ramach wykonywania budżetu. Upoważnienie dla wójta do zawierania umowy dotyczącej udzielenia dotacji celowej, a także kształtowania jej treści wynika wprost z przepisów ustawy o finansach publicznych. Biorąc pod uwagę treść art. 250 ustawy o finansach publicznych, to zarząd jednostki samorządu terytorialnego (wójt) udzielając dotacji celowej zawiera umowę, a w związku z tym kształtuje jej treść. Zatem wskazana uchwała nr VII/46/19 została podjęta bez podstawy prawnej.

W zakresie rozliczenia systemu gospodarowania odpadami komunalnymi

Stwierdzono, że Gmina Mniszków zaplanowała deficyt w zakresie funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w roku 2019 i 2020. 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 wskazanego artykułu wyszczególniono koszty które należy pokryć z pobranych opłat, a kolejnych przepisach koszty, które mogą być finansowane z tych opłat. W ust. 2c ustawodawca założył możliwość istnienia nadwyżki dochodów nad wydatkami (kosztami) funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami i wskazał koszty, które mogą również zostać sfinansowane z przedmiotowej nadwyżki w kolejnych latach. Z powyższych unormowań wynika zasada bilansowania się finansowania systemu. Mając powyższe na uwadze, niezbędne jest podejmowanie czynności w celu zbilansowania omawianych dochodów i wydatków.

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

II.

Zawiadamiając o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Wójta o podjęcie działań mających na celu ich usunięcie oraz zapobieżenie ich występowaniu w przyszłości. W tym celu RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Prawidłowo klasyfikować zobowiązania tworzące państwowy dług publiczny (tytuły dłużne), identyfikując je zgodnie z przepisami art. 72 ust.1 i 1a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Zobowiązania, o których mowa w art. 72 ust.1a ww. ustawy, zaciągać w ramach limitu określonego w uchwale budżetowej na podstawie art. 212 ust.1 pkt 6 lit. a ustawy o finansach publicznych. Zobowiązania te ujmować w sprawozdaniach Rb-Z, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2020 r., poz. 2396).
2. Przestrzegać art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, w myśl którego - wydatki publiczne dokonywane są w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.
3. Zapewnić kontrasygnowanie przez Skarbnika Gminy lub osobę przez niego upoważnioną, umów które mogą spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, zgodnie z art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym.

4. Przestrzegać przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych Rzeczypospolitej Polskiej, w zakresie:
 - prowadzenia ewidencji zaangażowania wydatków budżetowych roku bieżącego na koncie 998;
 - prowadzenia ewidencji dochodów budżetu nieujętych w planach finansowych innych gminnych jednostek budżetowych;
 - prowadzenia ewidencji na kontach 901 - Dochody budżetu i 902 - Wydatki budżetu;
 - prowadzenia ewidencji na kontach zespołu 2;
 - uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
5. Zapewnić aby do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego wprowadzać, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.
6. Zapewnić przestrzeganie § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej, zgodnie z którym - kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.
7. Zapewnić wykazywanie danych wynikających z sald kont księgowych we właściwych pozycjach zarówno w bilansie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego, jak i w bilansie jednostki budżetowej (Urzędu Gminy).
8. Zapewnić sporządzanie sprawozdań Rb-27S - z wykonania planu dochodów jednostki samorządu terytorialnego, z zachowaniem przepisów Instrukcji sporządzania sprawozdań w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
9. Powierzyć pracownikowi prowadzenie ewidencji druków ścisłego zarachowania, zgodnie z ustaleniami zawartymi w obowiązujących w jednostce uregulowaniach wewnętrznych w zakresie gospodarki kasowej.
10. Zapewnić, aby zapisy na kontach ksiąg pomocniczych były uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej, zgodnie z wymogiem określonym w art. 16 ustawy o rachunkowości.
11. Zapewnić ustalanie wynagrodzenia za inkaso w pełnych złotych, zgodnie z art. 63 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa.
12. Wynagrodzenie za inkaso podatków obliczać na podstawie obowiązującej uchwały organu stanowiącego zarządzającej pobór podatków w drodze inkasa i ustalającej wysokość wynagrodzenia za inkaso podatków.
13. Zapewnić stosowanie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa, w zakresie podejmowania czynności sprawdzających, jak również stosowanie przepisów

art. 274 i art. 274a ww. ustawy, w sytuacji ujawnienia w rezultacie czynności sprawdzających określonych nieprawidłowości. W uzasadnionych sytuacjach przeprowadzać kontrole podatkowe u podatników w celu zbadania zgodności wykazywanych w deklaracjach/informacjach danych ze stanem faktycznym.

14. Podjąć czynności w celu wyjaśnienia prawidłowości opodatkowania podatników wskazanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego. Poinformować Izbę szczegółowo o wynikach ww. czynności i ewentualnych wpłatach z tytułu podatków.
15. W sytuacji wydawania decyzji w sprawie ulgi w zapłacie podatku, która nie uwzględnia w całości żądania podatnika, stosować art. 200 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym – przed wydaniem decyzji organ podatkowy wyznacza stronie siedmiodniowy termin do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego.
16. Zapewnić stosowanie art. 55 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym - jeżeli dokonana wpłata nie pokrywa kwoty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę, wpłatę tę zalicza się proporcjonalnie na poczet kwoty zaległości podatkowej oraz kwoty odsetek za zwłokę w stosunku, w jakim, w dniu wpłaty, pozostaje kwota zaległości podatkowej do kwoty odsetek za zwłokę.
17. 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. 1483 ze zm.) oraz przepisy rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 listopada 2020 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2020 r., poz. 2083).
18. Protokoły z przetargów na zbycie nieruchomości sporządzać zgodnie z wymogami w zakresie ich treści określonymi w § 10 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości.
19. Informację o wywieszeniu wykazu działek przeznaczonych do sprzedaży publikować zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.
20. W przekazywanych nabywcy nieruchomości informacjach o terminie i miejscu podpisania aktu notarialnego zawierać pouczenie wymagane przez art. 41 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, dotyczące skutków nieusprawiedliwionego nieprzystąpienia do aktu notarialnego.
21. Zapewnić podjęcie przez Radę Gminy uchwały w sprawie ustalenie zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w zapłacie należności cywilnoprawnych, warunków dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną, oraz wskazania organu lub osoby uprawnionej do udzielania tych ulg, na podstawie art. 59 ust.2 ustawy o finansach publicznych.
22. W przypadku, gdy dłużnik opóźnia się ze spełnieniem świadczenia pieniężnego naliczać i egzekwować odsetki ustawowe za zwłokę w zapłacie należności, zgodnie z art. § 481 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny.

23. Przestrzegać regulacji wewnętrznych w zakresie określenia stawki czynszu za oddawane w najem lokale użytkowe.
24. Zapewnić, aby wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy był opracowywany i uchwalany zgodnie z wymogami określonymi w art. 21 ust.1 i 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, w myśl których - wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy powinien być opracowany na co najmniej pięć kolejnych lat i obejmować w szczególności: prognozę dotyczącą wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach; analizę potrzeb oraz plan remontów i modernizacji wynikający ze stanu technicznego budynków i lokali, z podziałem na kolejne lata; planowaną sprzedaż lokali w kolejnych latach; zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu; sposób i zasady zarządzania lokalami i budynkami wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu gminy oraz przewidywane zmiany w zakresie zarządzania mieszkaniowym zasobem gminy w kolejnych latach; źródła finansowania gospodarki mieszkaniowej w kolejnych latach; wysokość kosztów w kolejnych latach, z podziałem na koszty bieżącej eksploatacji, koszty remontów oraz koszty modernizacji lokali i budynków wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, koszty zarządu nieruchomościami wspólnymi, których gmina jest jednym ze współwłaścicieli, a także koszty inwestycyjne; opis innych działań mających na celu poprawę wykorzystania i racjonalizację gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, a w szczególności: niezbędny zakres zamian lokali związanych z remontami budynków i lokali, planowaną sprzedaż lokali.
25. Bieżąco i terminowo podejmować czynności windykacyjne mające na celu egzekwowanie zaległości z tytułu czynszu najmu lokali mieszkalnych oraz zaległości z tytułu umów o dostarczanie wody i odbiór ścieków, zgodnie z art. 42 ust.5 ustawy o finansach publicznych, stosownie do którego - jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania. Nie dopuszczać do przedawnienia roszczeń o zapłatę należności z powyższych tytułów.
26. Podjąć czynności w celu podjęcia przez Radę Gminy uchwały ustalającej wysokość stawek opłaty adiacenckiej, na podstawie art. 98a ust. 1 oraz 146 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
27. Zapewnić ogłaszanie informacji o wynikach otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego zgodnie z przepisami art. 15 ust. 2j ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.
28. Zapewnić należyłą weryfikację złożonych przez organizacje pozarządowe ofert o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego, w odniesieniu do wymagań wskazanych w ogłoszeniu o otwartym konkursie ofert.
29. Zapewnić należyłą weryfikację sprawozdań z wykorzystania dotacji udzielonych na realizację zleconych zadań publicznych. Podjąć czynności

w celu wyegzekwowania zwrotu do budżetu Gminy części dotacji udzielonej na rzecz LKS „Mniszków” w związku z jej wydatkowaniem na koszty obsługi zadania ponad limit wynikający z zawartej umowy.

30. Korzystać z uprawnień kontrolnych w zakresie wykonania zadania publicznego, w oparciu o postanowienia zawartych umów zlecających realizację takiego zadania.
31. Nagrody uznaniowe dla pracowników przyznawać stosując postanowienia Regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Gminy w Mniszkowie, wprowadzonego zarządzeniem Wójta Gminy Mniszków nr 11/2018 z dnia 30 marca 2018 roku.
32. Dodatkowe wynagrodzenie roczne wypłacać w terminie wynikającym z art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 12 grudnia 1997 roku o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej.
33. Zapewnić wypłatę ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w ostatnim dniu trwania stosunku pracy.
34. Zapewnić udzielanie pracownikom urlopu wypoczynkowego w terminach wynikających z art. 161 w zw. z art. 168 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy.
35. Zapewnić naliczenie i wypłatę ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy zgodnie z przepisami rozporządzenia 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 (Dz. U. nr 2, poz. 14 ze zm.).
36. Zapewnić ustalenie kryteriów oceny ofert w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego gwarantujących wybór najkorzystniejszej oferty w rozumieniu art. 239 ustawy z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 2019 ze zm.), uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
37. Zapewnić przestrzeganie art. 52 ust.2 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym – osoby inne niż kierownik zamawiającego odpowiadają za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia w zakresie, w jakim powierzono im czynności w postępowaniu oraz czynności związane z przygotowaniem postępowania. Kierownik zamawiającego może powierzyć pracownikom zamawiającego, w formie pisemnej, wykonywanie zastrzeżonych dla niego czynności, określonych w niniejszym oddziale.
38. W toku prowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego:
 - informację z otwarcia ofert sporządzać zgodnie z art. 222 ust. 5 w zw. z art. 266 ustawy Prawo zamówień publicznych;
 - zwrotu wadium dokonywać zgodnie z art. 98 w zw. z art. 266 ustawy Prawo zamówień publicznych;
 - informację o wyborze najkorzystniejszej oferty przekazywać wykonawcom oraz publikować zgodnie z wymogami określonymi w art. 253 w zw. z art. 266 ustawy Prawo zamówień publicznych;

- protokół z postępowania wraz z załącznikami przechowywać przez okres 4 lat od dnia zakończenia postępowania o udzielenie zamówienia, w sposób gwarantujący jego nienaruszalność, zgodnie z art. 78 ust.1 ustawy Prawo zamówień publicznych;
 - ogłoszenie o wyniku postępowania zamieszczać w Biuletynie Zamówień Publicznych zgodnie z wymogami określonymi w art. 309 ustawy Prawo zamówień publicznych;
 - zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy oraz zwrotu zabezpieczenia roszczeń z tytułu rękojmi za wady lub gwarancji dokonywać w terminach wynikających z art. 453 ustawy Prawo zamówień publicznych.
39. Ewidencji księgowej na kontach 011 dokonywać zgodnie z wymogami art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości, w myśl którego - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
 40. Zapewnić prawidłowe stosowanie przyjętych stawek amortyzacyjnych. Zgodnie z § 7 ust.1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych Rzeczypospolitej Polskiej - środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne umarza się lub amortyzuje. Odpisów umorzeniowych lub amortyzacyjnych dokonuje się według zasad przyjętych przez jednostkę zgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości. Ustalając zasady umarzania lub amortyzacji, jednostka może przyjąć stawki określone w ustawie o podatku dochodowym od osób albo stawki określone przez jednostkę nadrzędną albo zarząd jednostki samorządu terytorialnego.
 41. Zapewnić przeprowadzanie inwentaryzacji z zachowaniem przyjętych regulacji wewnętrznych oraz przepisów art. 26 ustawy o rachunkowości, m.in. dostosować metody inwentaryzacji do danego rodzaju aktywów lub pasywów.
 42. Podejmować czynności mające na celu zbilansowanie dochodów i wydatków związanych z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.
 43. Zaniechać podejmowania przez Radę Gminy uchwał dotyczących udzielenia dotacji na rzecz jednostek ochotniczych straży pożarnych.

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.

Ryszard Paweł Krawczyk
Prezes RIO w Łodzi
(podpisane cyfrowo)

Do wiadomości:

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