

Łódź, dnia 14 października 2021 roku

Pan  
Alojzy Włodarczyk  
Wójt Gminy Gorzkowice

WK-602/50/2021

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 roku, poz. 2137) informuję Pana Wójta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Gorzkowice<sup>1</sup>. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z 2019 i 2020 roku, dotyczące przede wszystkim: kontroli wewnętrznej; prowadzenia rachunkowości; zadłużenia; sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych; gospodarki kasowej; realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych; realizacji dochodów z majątku; udzielania dotacji podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych; wydatków inwestycyjnych oraz ewidencji i inwentaryzacji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania przepisów, ich wadliwej interpretacji oraz niedostatecznego nadzoru ze strony kierownictwa. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności<sup>2</sup>:

## **I.**

### **W zakresie obsługi bankowej i rachunków bankowych**

Stwierdzono, że obsługę bankową kontrolowanej jednostki prowadził Bank Spółdzielczy Ziemi Piotrkowskiej w Piotrkowie Trybunalskim, na podstawie umowy ramowej moduło nr 0600071 z dnia 31 grudnia 2020 roku. Umowę zawarto na okres od dnia 1 stycznia 2021 roku do dnia 31 grudnia 2024 roku. Zgodnie z zawartą umową za czynności związane z prowadzeniem rachunków Bank pobiera opłatę ryczałtową w wysokości 210,00 zł miesięcznie za każdy rachunek. Umowa

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w dniach 29 kwietnia 2021 – 2 lipca 2021 roku. Protokół został podpisany w dniu 20 sierpnia 2021 roku.

<sup>2</sup> Wystąpienie pokontrolne podlega udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r. poz. 2176), z ograniczeniami wynikającymi z art. 5 tej ustawy.

została podpisana przez Zastępcę Wójta Gminy Gorzkowice Karola Strojeckiego. Umowa nie została kontrasygnowana przez Skarbnika Gminy, co naruszało art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 1372 ze zm.).

### **W zakresie audytu wewnętrznego**

1. Analiza umów obowiązujących w 2018 roku (nr BF/4/2018 z dnia 6 grudnia 2018 roku) i 2019 roku (BF/1/A/2019 z dnia 17 grudnia 2019 roku) wykazała, że zostały zawarte z naruszeniem art. 279 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U z 2021 roku, poz. 305 ze zm.). We wskazanych powyżej umowach, w §7 zawarty został zapis „Wykonawca zobowiązuje się do zapewnienia poufności otrzymanych i przetwarzanych danych. Zobowiązanie do zachowania poufności nie ma ograniczeń czasowych i nie wygasa po rozwiązaniu umowy. Wykonawca zobowiązuje się do zapewnienia przechowywania wszelkiej wytworzonej dokumentacji zarówno w formie papierowej jak i elektronicznej, w sposób uniemożliwiający ich uszkodzenie lub zniszczenie w czasie realizacji umowy”. Powyższy zapis nie wypełniał dyspozycji wynikających z art. 279 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym - umowa zawarta przez jednostkę sektora finansów publicznych z usługodawcą powinna zawierać postanowienia gwarantujące prowadzenie audytu wewnętrznego zgodnie z przepisami niniejszej ustawy. W umowie należy określić sposób postępowania z dokumentami, w tym także w formie elektronicznej, wytworzonymi dla celów prowadzenia audytu wewnętrznego, tak aby zapewnić ich dostępność, ochronę przez nieupoważnionym rozpowszechnianiem, uszkodzeniem lub zniszczeniem.
2. Stwierdzono, że kwota dochodów i przychodów oraz kwota wydatków i rozchodów przekroczyła wysokość 40.000.000,00 zł – wg planu budżetu wynikającego z uchwały Rady Gminy nr XIV.109.2019 z dnia 30 grudnia 2019 roku. Zgodnie z art. 274 ust. 3 ustawy o finansach publicznych – audyt wewnętrzny prowadzi się w jednostkach samorządu terytorialnego, jeżeli ujęta w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego kwota dochodów i przychodów lub kwota wydatków i rozchodów przekroczyła wysokość 40.000 tys. zł. Stwierdzono, że okres od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2020 roku nie został objęty audytem, nie została podpisana umowa na przeprowadzenie audytu ani nie został zatrudniony audytor wewnętrzny, co stanowiło zaniechanie przeprowadzenia audytu i naruszenie art. 274 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.
3. Umowa nr BF/A/2021 z dnia 4 stycznia 2021 roku w zakresie przygotowania i przeprowadzenia w 2021 roku audytu wewnętrznego wykazała została zawarta z naruszeniem art. 279 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. W umowie nie określono bowiem sposobu postępowania z dokumentami, w tym także w formie elektronicznej. Z postanowień art. 279 ust. 2 ww. ustawy wynika, że umowa zawarta przez jednostkę sektora finansów publicznych z usługodawcą powinna zawierać postanowienia gwarantujące prowadzenie audytu wewnętrznego zgodnie z przepisami niniejszej ustawy. W umowie należy także określić sposób postępowania z dokumentami, w tym także w formie elektronicznej, wytworzonymi dla celów prowadzenia audytu wewnętrznego, tak aby zapewnić ich dostępność, ochronę przez nieupoważnionym rozpowszechnianiem, uszkodzeniem lub zniszczeniem.

## **W zakresie udzielonych pożyczek**

W dniu 14 sierpnia 2020 roku Gmina Gorzkowice zawarła z Kołem Gospodyń Wiejskich w Kotkowie „Baziowe Kotki” umowę pożyczki nr 1/2020 na kwotę 50.000,00 zł. Kwotę pożyczki w wysokości 50.000,00 zł Gmina Gorzkowice przekazała Kołu Gospodyń Wiejskich w Kotkowie „Baziowe Kotki” w dniu 14 sierpnia 2020 roku. Pożyczka została zwrócona przez Koło Gospodyń Wiejskich w dniu 15 grudnia 2020 roku co zostało zadekretowane – Wn133/Ma250. Pożyczka została zwrócona po terminie zawartym w umowie pożyczki. Zgodnie z §4 umowy pożyczki nr 1/2020 - po upływie terminu spłaty pożyczki pożyczkodawca naliczy odsetki ustawowe. Kontrolowana jednostka zaniechała egzekwowania odsetek ustawowych od pożyczkobiorcy. Po stwierdzeniu nieprawidłowości przez kontrolujących Koło Gospodyń Wiejskich wpłaciło zaległe odsetki w dniu 25 maja 2021 roku w wysokości 7,67 zł.

## **W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości**

1. Na koncie 223 w księgach Urzędu Gminy stwierdzono dwa księgowania z kwotą „minus”, gdzie na podstawie polecenia księgowania (PK 472 z dnia 30 listopada 2020 roku – kwota 2.067,87 zł i PK 424 z 30 października 2020 roku – 1.201,05) dokonano przeksięgowania przelewu środków w korespondencji z kontem 130 – Wn130/Ma223. Należy zauważyć, że zgodnie z opisem zasad funkcjonowania konta 130, zawartym w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 342) – 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 (Wn130/Ma130).
2. W sprawozdaniach Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych i Rb-PDP - z wykonania dochodów podatkowych, sporządzonych za 2019 rok, w kolumnie 15 - Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa obliczone za okres sprawozdawczy: rozłożenie na raty, odroczenie terminu płatności, zwolnienie z obowiązku pobrania, ograniczenie poboru, w rozdziale 75615 – Wpływy z podatku rolnego, podatku leśnego, podatku od czynności cywilnoprawnych oraz podatków i opłat lokalnych od osób prawnych, w § 0310 – Podatek od nieruchomości - wykazano kwotę 838.825,00 zł, a powinna zostać wykazana kwota 0,00 zł.

Dokonując analizy decyzji znak BF.3120.R.1.2018.2019 z dnia 10 stycznia 2019 roku w sprawie odmowy umorzenia odsetek od zaległości podatkowych w podatku od nieruchomości za 2017 rok oraz rozłożenia na 12 miesięcznych rat zapłaty zaległego podatku od nieruchomości w kwocie 838.815,00 zł wraz z należnymi odsetkami w kwocie 94.774,00 zł stwierdzono, że podatnik dokonywał wpłat w terminach wynikających z decyzji, a ostatnia rata została opłacona w dniu 11 grudnia 2019 roku. Zatem, brak było uzasadnienia do

wykazania ww. kwoty jako skutku finansowego wydanej decyzji wg. stanu na dzień 31 grudnia 2019 roku.

Powyższe stanowiło naruszenie §3 ust. 1 pkt 9 i pkt 11 lit. b Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1564 ze zm.). Z treści wskazanego przepisu wynika, że sprawozdanie jednostkowe z wykonania planu dochodów budżetowych z tytułu podatków, opłat oraz niepodatkowych należności budżetowych, pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego, sporządza się na podstawie danych księgowości podatkowej w sposób następujący: w kolumnie "Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy – Ordynacja podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy" w zakresie rozłożenia na raty, odroczenia terminu płatności podatku, zwalniania z obowiązku pobrania bądź ograniczenia poboru - wykazuje się kwoty dotyczące skutków decyzji organów podatkowych za okres sprawozdawczy. Skutki wykazane w tej kolumnie powinny wynikać z wydanych decyzji organu podatkowego, zarówno w zakresie bieżących, jak i zaległych należności. W przypadku podjęcia przez organ podatkowy decyzji o odroczeniu terminu płatności lub rozłożeniu na raty zapłaty podatku bądź zaległości podatkowej, skutki finansowe wynikające z tych decyzji powinny być wykazywane za kolejne okresy sprawozdawcze w roku, w którym została wydana decyzja.

### **W zakresie dochodów z tytułu podatków i opłat lokalnych**

1. Stwierdzono przypadki braku przeprowadzania weryfikacji składanych przez podatników deklaracji podatkowych w zakresie podatku od nieruchomości oraz podatku rolnego, na podstawie art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 1540 ze zm.), który stanowi, że organy podatkowe pierwszej instancji, dokonują czynności sprawdzających, mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności deklaracji oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Brak przeprowadzania weryfikacji składanych przez podatników deklaracji prowadził do braku opodatkowania gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej. Przypadki braku przeprowadzenia weryfikacji deklaracji podatkowych odnotowano u podatników o następujących numerach kont podatkowych:

Nr konta (...) <sup>3</sup>

Na 2020 rok podatnikowi o numerze konta (...) <sup>4</sup> prowadzącemu działalność gospodarczą wystawiono decyzję w sprawie ustalenia łącznego zobowiązania

---

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> 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.

pieniężnego, z której wynikało, iż opodatkowano: 150,5 m<sup>2</sup> powierzchni budynków mieszkalnych, 552,97 m<sup>2</sup> powierzchni budynków pod działalność gospodarczą, 599 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów pod działalność gospodarczą, 1.000 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów pozostałych oraz 0,2774 ha powierzchni gruntów rolnych. Z informacji w sprawie podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego złożonej przez podatnika w dniu 10 września 2019 roku wynikało, że działalność gospodarcza prowadzona jest na części działki (...) <sup>5</sup> położonej w obrębie Gorzkowice. Z ustaleń inspektorów RIO wynikało (ortofotomapa w SIP – działka (...) <sup>6</sup>), że działka (...) <sup>7</sup> o powierzchni 0,3086 ha w całości jest zajęta na prowadzenie działalności gospodarczej. Ponadto, cała powierzchnia działki została utwardzona kostką brukową, a podatnik nie zgłosił do opodatkowania budowli. W dniu 29 czerwca 2021 roku podatnik złożył Informację o nieruchomościach i obiektach budowlanych oraz Informację o gruntach, obowiązujące od dnia 1 stycznia 2020 roku oraz od dnia 1 maja 2021 roku, które stanowiły podstawę do wydania decyzji w sprawie zmiany wymiaru łącznego zobowiązania pieniężnego na rok 2020 i 2021. Na mocy decyzji organ podatkowy dokonał m.in. zwiększenia powierzchni gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, zmniejszenia powierzchni gruntów pozostałych oraz opodatkował budowle. W związku z powyższym wymiar łącznego zobowiązanie pieniężnego za 2020 rok zwiększył się o kwotę 1.647,00 zł, a za 2021 rok o kwotę 2.065,00 zł. Decyzje zostały doręczone podatnikowi w dniu 1 lipca 2021 roku, i tego samego dnia podatnik dokonał wpłaty podatku wynikającego z decyzji zmieniających, tj. 1.647,00 zł za 2020 rok oraz 1.028 z tytułu I i II raty za 2021 rok.

#### Nr konta (...) <sup>8</sup>

Na 2019 i 2020 rok podatnikowi o numerze konta (...) <sup>9</sup> prowadzącemu działalność gospodarczą (...) <sup>10</sup> wystawiono decyzję w sprawie wysokości

---

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> 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.

<sup>7</sup> 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.

<sup>8</sup> 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.

<sup>9</sup> 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.

łączonego zobowiązania pieniężnego, z której wynikało, iż opodatkowano: 165,25 m<sup>2</sup> powierzchni budynków mieszkalnych, 576,07 m<sup>2</sup> powierzchni budynków pod działalność gospodarczą, 1.600 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów pod działalność gospodarczą, 800 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów pozostałych oraz 0,7300 ha powierzchni gruntów rolnych. Z poczynionych ustaleń wynikało, że działalność gospodarcza jest prowadzona na działce (...) <sup>11</sup> o powierzchni 0,5700 ha, sklasyfikowanej wg ewidencji gruntów jako: Bi – inne tereny zabudowane o powierzchni 0,16 ha oraz łIV – łąki trwałe o powierzchni 0,41 ha. Analiza ortofotomapy w SIP w zakresie działki (...) <sup>12</sup> wykazała, że powierzchnia gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej jest wyższa niż wskazana przez podatnika w Informacji w sprawie podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego na rok 2012 i wydanych na jej podstawie decyzjach podatkowych. Ze wstępnego obmiaru wynikało, iż grunty zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej wynoszą ok. 2.500 m<sup>2</sup>, ponadto teren został utwardzony m.in. kostką brukową oraz znajduje się na powyższej działce także budowla/wiąta, a podatnik nie wskazał do opodatkowania żadnych budowli. W dniu 29 czerwca 2021 roku podatnik złożył Informację o nieruchomościach i obiektach budowlanych oraz Informację o gruntach, obowiązującą od dnia 1 września 2020 roku oraz od dnia 1 stycznia 2021 roku, które stanowiły podstawę do wydania decyzji w sprawie zmiany wymiaru łącznego zobowiązania pieniężnego na rok 2020 i 2021. Na mocy decyzji organ podatkowy m.in. dokonał zwiększenia gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz opodatkował budowle. W związku z powyższym wymiar łącznego zobowiązania pieniężnego za 2020 rok zwiększył się o kwotę 142,00 zł, a za 2021 rok o kwotę 1.226,00 zł. Decyzje zostały doręczone podatnikowi w dniu 29 czerwca 2021 roku, i tego samego dnia podatnik dokonał wpłaty podatku wynikającego z decyzji zmieniających, tj. 142,00 zł za 2020 rok oraz 622,00 z tytułu I i II raty za 2021 rok.

Należy zauważyć, że zgodnie z art. 21 ustawy z dnia 17 maja 1989 roku Prawo geodezyjne i kartograficzne (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 2052 ze zm.) - podstawę wymiaru podatków i świadczeń stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków. Zgodnie natomiast z art. 1a ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1170 ze zm.) – przez użyte w ustawie

---

<sup>10</sup> 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.

<sup>11</sup> 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.

<sup>12</sup> 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.

określenia: użytki rolne, lasy, nieużytki, użytki ekologiczne, grunty zadrzewiona i zakrzewione, grunty pod wodami powierzchniowymi stojącymi oraz grunty pod wodami powierzchniowymi płynącymi, grunty pod morskimi wodami wewnętrznymi rozumie się grunty sklasyfikowane w ten sposób w ewidencji gruntów i budynków. Zatem niedopuszczalne jest – co do zasady – opodatkowanie gruntów niezgodnie z ewidencją gruntów. Powyższe pozwala także na stwierdzenie braku przeprowadzania weryfikacji składanych przez podatników informacji podatkowych w zakresie podatku od nieruchomości oraz podatku rolnego, na podstawie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa.

2. Organ podatkowy wydając decyzję znak BF.3120.U.2.2020 z dnia 30 października 2020 roku w sprawie umorzenia zaległości z tytułu II raty łącznego zobowiązania pieniężnego za 2020 rok w kwocie 3.471,01 zł, na wniosek podatnika z dnia 18 czerwca 2020 roku, naruszył art. 140 §1 ustawy Ordynacja podatkowa, z którego wynika, że o każdym przypadku niezłażenia sprawy we właściwym terminie organ podatkowy obowiązany jest zawiadomić stronę, podając przyczyny niedotrzymania terminu i wskazując nowy termin złażenia sprawy. Wójt Gminy wydał postanowienia w dniu 16 lipca 2020 roku, 14 sierpnia 2020 roku, 14 września 2019 roku oraz 14 października 2019 roku informujące podatnika, iż złażenie sprawy w ustawowym miesięcznym terminie nie jest możliwe, ale w żadnym z postanowień nie wskazano nowego terminu złażenia sprawy.
3. 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 gminy**

1. Jednostka nie posiadała planu wykorzystania zasobu nieruchomości, który winien być sporządzony na okres 3 lat. Elementy treściowe planu określa art. 25 ust. 2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1990 ze zm.). Po stwierdzeniu nieprawidłowości, Wójt Gminy Gorzkowice zarządzeniem nr 30/2021 z dnia 25 maja 2021 roku przyjął plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości Gminy Gorzkowice na lata 2021-2023.
2. W przypadku sprzedaży działki nr 1656 w Gorzkowicach zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, sporządzano i podano do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, a ponadto informację o wywieszeniu tego wykazu podano do publicznej wiadomości przez ogłoszenie na stronie internetowej Urzędu Gminy i na tablicy ogłoszeń kontrolowanej jednostki w okresie od dnia 10 maja do dnia 5 września 2019 roku, a pierwszy przetarg ogłoszono publicznie w dniu 30 maja 2019 roku - w związku z czym naruszono przepis art. 38 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, który wskazuje, iż ogłoszenie o przetargu podaje się do publicznej wiadomości nie wcześniej niż po upływie terminów, o których mowa w art. 34 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 4 ustawy. W związku z powyższym ogłoszenie o przetargu należało upublicznić

6 tygodni licząc od wywieszenia wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży (tj. 6 tygodni licząc od dnia 10 maja 2019 roku).

3. W przypadku sprzedaży działki nr 1656 w Gorzkowicach oraz nr 1671 w Gorzkowicach, w sytuacji gdy nie zgłaszał się żaden potencjalny nabywca, z przetargu nie sporządzano protokołu, co stanowiło naruszenie §10 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r. poz. 1490), z treści którego wynika, że przewodniczący komisji przetargowej sporządza protokół przeprowadzonego przetargu.
4. Na mocy aktu notarialnego Repertorium A nr 5141/2006 z dnia 10 sierpnia 2006 roku oddano w użytkowanie wieczyste grunty położone w Gorzkowicach oznaczone jako działka nr 372/3, o powierzchni 0,41 ha, na rzecz Banku Spółdzielczego Ziemi Piotrkowskiej. Opłata roczna wynosiła 479,47 zł płatna do dnia 31 marca każdego roku. Pismem z dnia 24 listopada 2010 roku dokonano aktualizacji opłaty rocznej na kwotę 3.300,00 zł rocznie (na podstawie operatu szacunkowego). Kontrolowana jednostka nie aktualizowała opłaty rocznej od 2010 roku. Zgodnie z art. 77 ustawy o gospodarce nieruchomościami - wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego gruntu jej właściciel, to jest Skarb Państwa albo gmina, może zaktualizować nie częściej niż co 3 lata. Zaktualizowaną wysokość opłaty za użytkowanie wieczyste oblicza się od ustalonej przez rzeczoznawcę majątkowego wartości rynkowej nieruchomości określonej na dzień aktualizacji przy zastosowaniu dotychczasowej stawki procentowej.
5. W przypadku umów najmu z dnia 29 listopada 2019 roku, 1 marca 2020 roku, umów dzierżawy nr GG.1.2020 z dnia 2 stycznia 2020 oraz nr 72243.1.2019 z dnia 28 marca 2019, stwierdzono iż wykazy nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem i dzierżawę nie zawierały wszystkich danych, o jakich mowa w art. 35 ust.2 ustawy o gospodarce nieruchomościami – brak było podania zasad aktualizacji opłat.
6. Informacji o wywieszeniu w siedzibie Urzędu wykazów dotyczących sprzedaży nieruchomości (działki nr 1664 w Gorzkowicach) i oddania w najem nieruchomości (w przypadku umów najmu z dnia 29 listopada 2019 roku, oraz z dnia 1 marca 2020 roku) nie zamieszczono w prasie lokalnej, niegodnie z wymogiem określonym w art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
7. W przypadku umowy najmu lokalu mieszkalnego z dnia 21 października 2004 roku, wydanie lokalu nie nastąpiło na podstawie protokołu, o którym mowa w art. 6c ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy oraz zmianie Kodeksu cywilnego (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 611 ze zm.).
8. Rada Gminy Gorzkowice nie podjęła uchwały w sprawie stawek opłaty adiacenckiej, w związku z powyższym nie stwierdzono dochodów z powyższego tytułu. Zgodnie z art. 98a ust. 1 oraz 146 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, stawki opłaty adiacenckiej ustala rada gminy w drodze uchwały. W sytuacji Gminy Gorzkowice Rada Gminy nie wywiązała się z ustawowego obowiązku nie określając stawek opłaty adiacenckiej. Nieustalenie ich jest bowiem naruszeniem wskazanych przepisów a ustalenie jej w stawce „0” jest próbą ominięcia wskazanych



wyżej unormowań, co potwierdza wyrok NSA 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 wydatków osobowych**

1. Odprawy emerytalne zostały wypłacone z naruszeniem § 9 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 936 ze zm.). Z treści wskazanego przepisu wynika, że jednorazowa odprawa w związku z przejściem na emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy jest wypłacana w dniu ustania stosunku pracy. Roszczenie o wypłatę odprawy emerytalnej staje się wymagalne od dnia rozwiązania stosunku pracy. Niedotrzymanie tego terminu powoduje, że pracownik ma prawo domagać się od pracodawcy odsetek za zwłokę. Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1320 ze zm.) nie reguluje kwestii związanych z terminem wypłaty odprawy emerytalnej, dlatego też zastosowanie znajdują tu przepisy Kodeksu cywilnego, do którego art. 300 ustawy Kodeks pracy odsyła w sprawach nieunormowanych przepisami prawa pracy. Zgodnie z art. 481 § 1 i § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1740 ze zm.) - 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 nie ponosi odpowiedzialności. W sytuacji, gdy stopa odsetek za opóźnienie nie jest z góry oznaczona wierzycielowi należą się odsetki ustawowe.

Ustalono, że wypłata odpraw emerytalnych dokonywana była dopiero po dostarczeniu przez byłych pracowników dokumentów potwierdzających przyznanie świadczeń emerytalnych (decyzja z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych). Należy jednak zauważyć że za datę przejścia na emeryturę lub rentę należy uważać albo datę rozwiązania stosunku pracy po uprzednim przyznaniu pracownikowi jednego z tych świadczeń (ustaleniu do nich prawa), albo datę przyznania świadczenia, jeżeli nastąpiło ono po rozwiązaniu stosunku pracy na wniosek złożony w czasie zatrudnienia (U. Jackowiak (red.), M. Piankowski, J. Stelina, W. Uziak, A. Wypych-Żywicka, M. Zieleniecki, Kodeks pracy z komentarzem, Fundacja Gospodarcza, 2004, wyd. IV). Należy jednak mieć na uwadze pogląd wyrażony przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 9 kwietnia 1998 r., I PKN 508/97, OSN 1999, nr 8, poz. 267, zgodnie z którym - roszczenie o zapłatę odprawy emerytalnej jest wymagalne od dnia rozwiązania stosunku pracy, także wtedy, gdy orzeczenie przyznające emeryturę zostało wydane później.

2. Większość ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy zostało wypłaconych z opóźnieniem, tj. nie zostały wypłacone w ostatnim dniu trwania stosunku pracy. Z regulacji Kodeksu pracy dotyczących urlopów wypoczynkowych nie wynika wprost termin, w jakim należy dokonać wypłaty ekwiwalentu za urlop. Jednak można z nich wywieść, 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 być 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”.

3. Wójtowi Gminy Gorzkowice wypłacono w dniu 11 stycznia 2019 roku ekwiwalent pieniężny za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w łącznym wymiarze 28 dni (224 godziny), tj. za 2016 rok 2 dni (16 godzin) oraz za 2017 rok – 26 dni (208 godziny). W aktach osobowych Wójta Gminy znajduje się dodatkowo porozumienie o wykorzystaniu urlopu wypoczynkowego w trakcie kolejnego zatrudnienia. Porozumienie zostało zawarte pomiędzy Urzędem Gminy w Gorzkowicach reprezentowanym przez Sekretarza Gminy (osobę uprawnioną do czynności z zakresu prawa pracy wobec Wójta Gminy Gorzkowice) a – pracownikiem/Wójtem Gminy Gorzkowice. Z treści porozumienia wynika, że pracownik wyraził zgodę na niewypłacenie mu ekwiwalentu za urlop wypoczynkowy, do którego nabył prawo w związku z rozwiązaniem umowy – upływ kadencji, a uprawnienie do urlopu nabyte przez pracownika za przepracowany okres w 2018 roku zostanie zrealizowane w naturze, w trakcie dalszego zatrudnienia. Powyższe wskazuje na niewykorzystywanie przez Wójta Gminy urlopów wypoczynkowych, niezgodnie z wymogami wynikającymi z art. 161 i art. 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 Kodeksu pracy). Natomiast zgodnie z art. 168 Kodeksu pracy - urlopu niewykorzystanego w terminie ustalonym zgodnie z art. 163 należy pracownikowi udzielić najpóźniej do dnia 30 września następnego roku kalendarzowego. Prawo do corocznego płatnego urlopu zostało również zagwarantowane w art. 66 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, jako prawo bezwzględnie wynikające z podstawowych zasad prawa pracy. Ustalono, że wypłacono ekwiwalent za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w łącznej kwocie 13.625,39 zł, z czego: 973,24 zł dotyczyło roku 2016, a 12.652,12 zł dotyczyło roku 2017.

### **W zakresie wydatków inwestycyjnych**

1. W umowie nr ZP.271.2020 dotyczącej realizacji zadania pn. „Przebudowa, nadbudowa budynku w Plucicach wraz ze zmianą sposobu użytkowania na świetlicę wiejską” zawartej między Gminą Gorzkowice a firmą TADOS Sp. z o.o. z/s w Radomsku wpisano, iż wykonawca wniesie zabezpieczenie

należytego wykonania umowy w wysokości 14.400,00 zł, stanowiącej 5% wynagrodzenia brutto za wykonanie całego przedmiotu umowy. Stwierdzono, że wykonawca wniósł ubezpieczeniową gwarancję należytego wykonania kontraktu i usunięcia wad i usterek nr 32GJ13/20/00082 z dnia 29 lipca 2020 roku w tym:

- w okresie od dnia 31 lipca 2020 roku do dnia 15 listopada 2020 roku do kwoty 14.400,00 zł, do zapłacenia których na rzecz Beneficjenta gwarancji Zobowiązany jest zobowiązany z tytułu zapłaty wymagalnych kar umownych w związku z niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem.

W ocenie RIO w Łodzi zabezpieczenie należytego wykonania umowy złożone w takim brzmieniu, nie zabezpieczało w należytych stopniu interesów zamawiającego. Gwarancja ściśle wiąże wypłatę zabezpieczenia z zapłatą kar umownych. Treść złożonej gwarancji wskazuje, iż zabezpieczenie ma zastępować kary umowne i jednocześnie uniemożliwia jego wypłatę ponad kwotę ewentualnych kar. Potencjalnie zamawiający może nie uzyskać jakiegokolwiek kwoty z powołanej gwarancji ubezpieczeniowej należytego wykonania kontraktu, jeżeli wykonawca zakwestionuje prawidłowość ewentualnych kar umownych. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 ze zm.) w art. 147 ust. 2 zdefiniowała jedynie cel jaki pełni zabezpieczenie należytego wykonania umowy, tj. zabezpieczenie służy pokryciu roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy. Zabezpieczenie pełni zatem funkcję kaucji umożliwiającej zamawiającemu pokrycie roszczeń z kwoty zabezpieczenia bez konieczności wykorzystywania procedur sądowych. Gwarancja ma być bezwarunkowa tj. gwarant nie może wymagać spełnienia dodatkowych warunków ze strony beneficjenta, aby doszło do wypłaty z gwarancji - gwarancja ma stanowić substytut pieniądza. Mając na względzie treść złożonego zabezpieczenia należytego wykonania umowy oraz ustawy Prawo zamówień publicznych, uzasadniony jest wniosek, że zamawiający winien zakwestionować zapisy gwarancji ubezpieczeniowej należytego wykonania umowy. Przedmiotowa gwarancja ograniczała się wyłącznie do zastępowania wymagalnych kar umownych. Sumując, zamawiający winien przed podpisaniem umowy wyegzekwować wniesienie prawidłowego zabezpieczenia (tzn. nieograniczonego do kar umownych). Stosownie do treści art. 94 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych - jeżeli wykonawca, którego oferta została wybrana, uchylał się od zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego lub nie wnosił wymaganego zabezpieczenia należytego wykonania umowy, zamawiający mógł wybrać ofertę najkorzystniejszą spośród pozostałych ofert bez przeprowadzania ich ponownego badania i oceny, chyba że zachodziły przesłanki unieważnienia postępowania, o których mowa w art. 93 ust. 1 ustawy.

2. Stwierdzono, że aneksem nr 1 z dnia 24 września 2020 roku zmieniono wysokość wynagrodzenia (dotyczącego umowy nr ZP.271.2020 na zadanie pn. „Przebudowa, nadbudowa budynku w Plucicach wraz ze zmianą sposobu użytkowania na świetlicę wiejską”) na kwotę 300.746,16 zł. W konsekwencji należało także zmienić wartość ubezpieczeniowej gwarancji należytego wykonania kontraktu i usunięcia wad i usterek, gdyż wcześniejsza gwarancja nie obejmowała 5% wynagrodzenia brutto za wykonanie całego przedmiotu umowy. Stwierdzono, iż zamawiający nie zawarł stosownego aneksu, w związku z tym naruszył postanowienia zawartej umowy na wykonanie

zadania, gdzie wykonawca zobowiązał się do wniesienia gwarancji w wysokości 5% przedmiotu umowy. Po stwierdzeniu nieprawidłowości przez kontrolujących w dniu 25 czerwca 2021 roku zawarto aneks nr 1 do ubezpieczeniowej gwarancji należytego wykonania kontraktu i usunięcia wad i usterek.

### **W zakresie ewidencji majątku gminy i inwentaryzacji**

1. Stwierdzono, iż na badanych OT i LT nie wpisywano liczby załączników do OT i LT, które były wymagane w dokumencie księgowym w stosowanym wzorze przez Urząd Gminy w Gorzkowicach.
2. Stwierdzono, że jednostka odnośnie kont aktywów i pasywów odzwierciedlonych na kontach 071, 072, 101, 130, 135, 139, 201, 221, 225, 229, 231, 234, 240, 290, 800, 851, 860 - nie udokumentowała czynności inwentaryzacyjnych oraz nie powiązała wyników inwentaryzacji z zapisami księgowymi, czym naruszyła art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 217 ze zm.). Na prośbę kontrolujących wydrukowano ewidencję księgową powyższych kont według stanu na dzień 31 grudnia 2019 roku – stany kont były zgodne z danymi z inwentaryzacji.

Ponadto, w przypadku otrzymania sald od banków, brak było powiązania tych sald z ewidencją księgową prowadzoną przez kontrolowaną jednostkę.

### **W zakresie pomocy finansowej udzielanej innym jednostkom samorządu terytorialnego**

1. W zawartych umowach o udzielenie pomocy finansowej Powiatowi Piotrkowskiemu (nr ZDP-DP-VI.413.6.2019 z dnia 26 marca 2019 roku i ZDP-DP-VI.413.1.2020 z dnia 4 czerwca 2020 roku) wskazane kwoty udzielonej pomocy finansowej były niższe niż wynikające z uchwał podjętych przez Radę Gminy Gorzkowice w sprawie udzielenia pomocy finansowej nr V.41.2019 z dnia 27 lutego 2019 roku i nr XV.119.2020 z dnia 29 stycznia 2020 roku. Należy zauważyć, że w § 3 wskazanych uchwał Rada Gminy Gorzkowice upoważniła Wójta Gminy do zawarcia umowy z Powiatem Piotrkowskim, określającej zasady i sposób przekazania dotacji. Zgodnie z art. 220 ustawy o finansach publicznych - z budżetu jednostki samorządu terytorialnego pomoc finansowa w formie dotacji celowej, a podstawą udzielenia pomocy jest umowa. Na podstawie art. 250 ustawy o finansach publicznych wójt gminy zawiera umowę, która określa w szczególności wymagania wskazane w pkt 1-3, a jednocześnie kształtuje ją zgodnie z upoważnieniem zawartym w uchwale rady gminy. Umowa powinna określać: 1) wysokość dotacji, cel lub opis zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację są przekazane środki dotacji, 2) termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego oraz 3) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej, z tym że termin ten nie może być dłuższy niż terminy zwrotu określone w ustawie o finansach publicznych. Biorąc pod uwagę treść upoważnień wynikających z podjętych przez Radę Gminy Gorzkowice uchwał, Wójt Gminy miał prawo do ukształtowania umów w sprawie przyznania pomocy finansowej dla Powiatu Piotrkowskiego jedynie

w zakresie zasad przekazania i rozliczenia dotacji. Wójt Gminy nie posiadał upoważnienia do zmiany wysokości środków przeznaczonych na pomoc finansową.

2. W umowach dotyczących udzielenia pomocy finansowej Powiatowi Piotrkowskiemu (nr ZDP-DP-VI.413.6.2019 z dnia 26 marca 2019 roku oraz nr ZDP.-DP-VI.413.1.2020 z dnia 4 czerwca 2020 roku) nieprawidłowo wskazano terminy rozliczenia dotacji, co stanowiło naruszenie art. 250 pkt 3 w zw. z art. 251 ust.3 ustawy o finansach publicznych. Z treści zawartych umów wynikało, że dotacje powinny zostać wykorzystane odpowiednio do dnia 31 lipca 2019 roku i do dnia 30 września 2020 roku, a terminy rozliczenia dotacji ustalone zostały na dzień 31 sierpnia 2019 roku i dzień 31 października 2020 roku. Zgodnie z art. 250 pkt 3 ustawy o finansach publicznych - zarząd jednostki samorządu terytorialnego, udzielając dotacji celowej, w tym jednostce sektora finansów publicznych, w przypadku gdy odrębne przepisy lub umowa międzynarodowa nie określają trybu i zasad udzielania lub rozliczania tej dotacji, zawiera umowę, która określa w szczególności termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej, z tym że termin ten nie może być dłuższy niż terminy zwrotu określone w niniejszym dziale. W przypadku niewykorzystania części dotacji umowa powinna określać termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji i w tej części umowna swoboda stron ograniczona została treścią art. 251 ustawy o finansach publicznych. Ten przepis określa maksymalne terminy zwrotu dotacji, które nie mogą być wydłużone umową. Zgodnie z art. 251 ust. 3 ustawy - w przypadku gdy termin wykorzystania dotacji, jest krótszy niż rok budżetowy, niewykorzystana część dotacji podlega zwrotowi w terminie 15 dni po upływie terminu wykorzystania dotacji.

### **W zakresie wydatków na jednorazowy dodatek uzupełniający dla nauczycieli**

1. Stwierdzono, że część dyrektorów szkół prowadzonych przez Gminę Gorzkowice nie wskazała daty przy potwierdzeniu odbioru sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu za 2020 rok, co uniemożliwiło ustalenie, czy został spełniony obowiązek poinformowania dyrektorów szkół w terminie 7 dni od sporządzenia sprawozdania wynikający z art. 30a ust. 5 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 1762). Zgodnie z ww. przepisem - organ prowadzący szkołę, będący jednostką samorządu terytorialnego przedkłada sprawozdanie, o którym mowa w ust. 4, w terminie 7 dni od jego sporządzenia, regionalnej izbie obrachunkowej, a także organowi stanowiącemu tej jednostki samorządu terytorialnego, dyrektorom szkół prowadzonych przez tę jednostkę oraz związkom zawodowym zrzeszającym nauczycieli.
2. Stwierdzono różnice w wyliczeniu struktury zatrudnienia nauczycieli mianowanych wykazanych w sprawozdaniu z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu za 2020 rok:
  - w sprawozdaniu w pozycji dotyczącej nauczycieli mianowanych została nieprawidłowo ustalona w kolumnie 7 – Średnioroczna liczba etatów dla okresu obowiązywania kwoty bazowej od dnia 1 stycznia do dnia 31 sierpnia 2020:

- w przypadku nauczyciela zatrudnionego w Szkole Podstawowej w Gorzkowicach na 10/18 etatu, obliczono w związku z przebywaniem nauczyciela na zwolnieniu lekarskim od 3 do 19 lutego 2020 roku strukturę za luty 2020 w wysokości 0,50 zamiast 0,52. W przypadku nauczyciela, który przez część miesiąca pobierał zasiłek lub inne świadczenie z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych do wyliczenia liczby etatów stosuje się współczynnik 1/30;
- w przypadku nauczyciela zatrudnionego w Szkole Podstawowej w Gorzkowicach, który na dzień 1 stycznia 2020 roku posiadał etat w wysokości 26/26, a od dnia 2 stycznia 2020 roku został on zmieniony na 25/25, tj. 3/25 i 22/25, obliczono strukturę zatrudnienia za styczeń w wysokości odpowiednio 0,12 i 0,93 zamiast 1,0. Obliczona przez jednostkę struktura zatrudnienia za styczeń wyniosła zatem dla danego nauczyciela 1,05. Przyjęcie przez jednostkę struktury za styczeń w wysokości 1,05 stanowiło naruszenia § 3 pkt 5 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 roku w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1303). Z treści wskazanego przepisu wynika, że przy ustalaniu średniorocznej struktury zatrudnienia nauczyciela zatrudnionego w pełnym wymiarze zajęć na podstawie jednej umowy o pracę lub aktu mianowania uwzględnia się jako jeden etat. Przydzielone nauczycielowi godziny ponad tygodniowy obowiązkowy wymiar zajęć, o którym mowa w art. 42 ust. 2 pkt 1 Karty Nauczyciela, stanowią godziny ponadwymiarowe, które nie są przeliczane na etaty. Z powyższego przepisu wynika, iż w przypadku nauczyciela zatrudnionego w jednej placówce oświatowej na podstawie jednej umowy do struktury zatrudnienia nie można uwzględnić więcej niż 1 etat;
- w przypadku nauczyciela zatrudnionego w Szkole Podstawowej w Gorzkowicach, który na dzień 1 stycznia 2020 roku posiadał etat w wysokości 14/18, a od 2 stycznia 2020 roku został on zmieniony na 15/18, obliczono strukturę zatrudnienia za styczeń w wysokości 0,87, zamiast 0,83.

Powyższe naruszało § 3 ust. 8 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 roku w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z którym - przy ustalaniu średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli nie uwzględnia się, proporcjonalnie do okresów, w których nie wypłacono wynagrodzenia ze środków ujętych w planie finansowym szkoły, liczby etatów nauczycieli w okresach nieobecności w pracy, za czas których nie przysługuje wynagrodzenie. W przypadku nauczycieli, którzy nie przepracowali pełnego miesiąca, wynagrodzenie liczy się stosownie do treści § 12 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 29 maja 1996 roku w sprawie sposobu ustalania wynagrodzenia w okresie niewykonywania pracy oraz wynagrodzenia stanowiącego podstawę obliczania odszkodowań, odpraw, dodatków wyrównawczych do wynagrodzenia oraz innych należności

przewidzianych w Kodeksie pracy (Dz. U. nr 62, poz. 289 ze zm.), zgodnie z którym - w celu obliczenia wynagrodzenia, ustalonego w stawce miesięcznej w stałej wysokości, za przepracowaną część miesiąca, jeżeli pracownik w tym miesiącu był nieobecny w pracy z innych przyczyn niż niezdolność do pracy spowodowana chorobą i za czas tej nieobecności nie zachowuje prawa do wynagrodzenia - miesięczną stawkę wynagrodzenia dzieli się przez liczbę godzin przypadających do przepracowania w danym miesiącu i otrzymaną kwotę mnoży się przez liczbę godzin nieobecności pracownika z tych przyczyn. Tak obliczoną kwotę wynagrodzenia odejmuje się od wynagrodzenia przysługującego za cały miesiąc.

Mając na uwadze sposób wyliczania wynagrodzenia nauczyciela, którego okres pozostawania w stosunku pracy nie obejmuje pełnego miesiąca, zasadnym jest, aby ustalając średnioroczną strukturę zatrudnienia wielkość etatu tego nauczyciela naliczyć proporcjonalnie do liczby dni roboczych w danym miesiącu;

- nieprawidłowości w zakresie obliczania struktury zatrudnienia ujawniono także w okresie od dnia 1 września 2020 roku do dnia 31 grudnia 2020 roku, co szczegółowo przedstawiono w protokole kontroli.

Powyższe nieprawidłowości nie wpłynęły na ogólną średnioroczną liczbę etatów nauczycieli mianowanych zatrudnionych w placówkach oświatowych Gminy Gorzkowice, ustaloną za okres od dnia 1 stycznia do dnia 31 sierpnia oraz od dnia 1 września do dnia 31 grudnia 2020 roku.

*Odpowiedzialność za stwierdzone naruszenia ponoszą pracownicy Urzędu Gminy w Gorzkowicach w zakresie wskazanym szczegółowo w protokole kontroli.*

## **II.**

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

1. Zapewnić kontrasygnowanie umów mogących skutkować powstaniem zobowiązań pieniężnych, przez Skarbnika Gminy lub osobę przez niego upoważnioną, zgodnie z wymogiem określonym w art. 46 ust.3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym.
2. Zapewnić zawieranie umów w sprawie audytu wewnętrznego zgodnie z wymaganiami określonymi w art. 279 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.
3. Zapisów na koncie 130 dokonywać w oparciu o dokumenty bankowe, z zachowaniem zasady czystości obrotów, 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.

4. Zapewnić prawidłowe wykazywanie w sprawozdaniach budżetowych Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych oraz Rb-PDP - z wykonania dochodów podatkowych, danych w zakresie skutków finansowych wynikających z decyzji wydanych przez organ podatkowy, zgodnie z § 3 ust.1 pkt 11 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
5. Dokonać korekty sprawozdań budżetowych Rb-27S i Rb-PDP, sporządzonych za 2019 rok, w związku z wykazaniem nieprawidłowych danych dotyczących skutków finansowych wynikających z decyzji organu podatkowego.
6. Zapewnić stosowanie art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku 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 podatkowych danych ze stanem faktycznym.
7. Przestrzegać przepisów ustawy Ordynacja podatkowa określających terminy załatwiania spraw podatkowych. Zgodnie z art. 140 ww. ustawy – o każdym przypadku niezażądania sprawy we właściwym terminie organ podatkowy obowiązany jest zawiadomić stronę, podając przyczyny niedotrzymania terminu i wskazując nowy termin załatwienia sprawy. Ten sam obowiązek ciąży na organie podatkowym również w przypadku, gdy niedotrzymanie terminu nastąpiło z przyczyn niezależnych od organu.
8. Bieżąco i terminowo podejmować czynności zmierzające do wyegzekwowania zaległości podatkowych, w oparciu o przepisy ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1427 ze zm.) oraz przepisy rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 listopada 2020 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2020 r., poz. 2083).
9. Zapewnić, by ogłoszenia o przetargach na zbycie nieruchomości były podawane do publicznej wiadomości nie wcześniej niż po upływie terminów, o których mowa w art. 34 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.
10. Zapewnić sporządzanie protokołów z przetargów na zbycie nieruchomości, także w sytuacji niewyłonienia nabywcy (przetarg zakończony wynikiem negatywnym).
11. Dokonać analizy istnienia przesłanek uzasadniających aktualizację opłaty z tytułu użytkowania wieczystego w odniesieniu do nieruchomości będącej w użytkowaniu wieczystym Banku Spółdzielczego Ziemi Piotrkowskiej.
12. Zapewnić sporządzanie wykazów dotyczących nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem, które zawierają wszystkie dane wymienione w art. 35 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, aktualne dla ww. dyspozycji majątkiem.
13. Zapewnić podawanie informacji o wywieszeniu w siedzibie Urzędu Gminy wykazów dotyczących nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub oddania w najem, w prasie lokalnej o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na



terenie którego położona jest nieruchomość, zgodnie z art. 35 ust.1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

14. Podjąć czynności zmierzające do podjęcia przez Radę Gminy uchwał w sprawie ustalenia stawek opłaty adiacenckiej.
15. Zapewnić wypłatę odpraw emerytalnych w dniu ustania stosunku pracy.
16. Zapewnić wypłatę ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w dniu ustania stosunku pracy.
17. Zapewnić wykorzystanie przez pracowników urlopów wypoczynkowych w terminach wynikających z art. 161 w zw. z art. 168 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy.
18. Przyjmować wyłącznie gwarancje zabezpieczenia należytego wykonania umowy, które zabezpieczają w należyty sposób interesy zamawiającego poprzez pokrycie roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy.
19. W sporządzanych dokumentach księgowych OT i LT zapewnić podawanie ilości załączników.
20. Przeprowadzać inwentaryzację zgodnie z zasadami określonymi w art. 26 ustawy o rachunkowości, zapewniając dokumentowanie czynności inwentaryzacyjnych, zgodnie z wymogiem ustalonym w art. 27 ww. ustawy.
21. Zapewnić zgodność postanowień zawartych w umowach o udzielenie pomocy finansowej z postanowieniami uchwał Rady Gminy Gorzkowice w zakresie wysokości udzielanej dotacji.
22. Umowy o udzielenie pomocy finansowej jednostkom samorządu terytorialnego, w zakresie postanowień o rozliczeniu dotacji, formułować zgodnie z wymogami określonymi w art. 250 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.
23. Zapewnić prawidłowe ustalanie średniorocznej liczby etatów nauczycieli zatrudnionych w placówkach oświatowych Gminy Gorzkowice, zgodnie z §3 pkt 7 i 8 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 roku w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego.

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 w Gorzkowicach
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy w Gorzkowicach
3. aa