



RIO-KF-4104-42/2019

Bydgoszcz, dnia 21 października 2019 r.

Pan
Dariusz Gryniewicz
Wójt Gminy Sadki
ul. Strażacka 11
89-110 Sadki

Na podstawie art. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 561 ze zm.) oraz § 4 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 r. w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania (Dz. U. Nr 167, poz. 1747), Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy przeprowadziła w Urzędzie Gminy w Sadkach kontrolę kompleksową gospodarki finansowej i zamówień publicznych Gminy Sadki, udokumentowaną protokołem kontroli Nr RIO/KF/42/2019 z dnia 21 sierpnia 2019 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono Panu Wójtowi w dniu jego podpisania.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli, Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy, stosownie do art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, przekazuje Panu Wójtowi niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE.

W wyniku przeprowadzonej kontroli kompleksowej gospodarki finansowej stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1) w zakresie ustaleń ogólnie-organizacyjnych

- nieprawidłowe zorganizowanie w latach 2017-2018 wspólnej obsługi finansowo-księgowej oświatowych jednostek budżetowych, poprzez prowadzenie jednego, wspólnego rachunku bankowego dla wszystkich oświatowych jednostek budżetowych, obsługiwanych przez Gminny Zespół Obsługi Oświaty w Sadkach (strony 23-24 protokołu kontroli),

Jednostki oświatowe nie posiadały oddzielnych rachunków bankowych i korzystały ze wspólnego rachunku Gminnego Zespołu Obsługi Oświaty.

Każda samorządowa jednostka budżetowa powinna mieć wyodrębniony rachunek bankowy, o którym mowa w art. 264 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 ze zm.), nawet w przypadku, gdy jest to jednostka oświatowa objęta wspólną obsługą finansową. Zobowiązana jest ona bowiem do stosowania zasad gospodarki finansowej, określonych w ustawie o finansach publicznych (art. 10 ust. 1). Kierownik jednostki oświatowej dysponuje środkami określonymi w planie finansowym szkoły lub placówki i ponosi odpowiedzialność za ich prawidłowe wykorzystanie (art. 68 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe - t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 996 ze zm.), a także ponosi odpowiedzialność za całość gospodarki finansowej jednostki (art. 53 ust. 1 ustawy o finansach

publicznych). Brak rachunku bankowego uniemożliwia prowadzenie prawidłowej gospodarki finansowej. Konsekwencją tego jest brak istnienia realnej odpowiedzialności kierownika jednostki za całość gospodarki finansowej. Wprowadzenie wspólnej obsługi jednostek budżetowych, o której mowa w art. 10a-10d ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 994 ze zm.), nie może ograniczać uprawnień kierownika jednostki do dysponowania środkami jednostki, z uwagi na uregulowania zawarte w art. 10c ust. 1 ustawy, w którym określono, że zakres wspólnej obsługi nie może obejmować kompetencji kierowników jednostek do dysponowania środkami publicznymi. Kolejnym elementem poprawnej gospodarki finansowej jest wynikający z ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 395 ze zm.) obowiązek rzetelnego i jasnego przedstawiania przez jednostkę sytuacji majątkowej, finansowej oraz wyniku finansowego, jak i obowiązek prowadzenia ksiąg rachunkowych, w których ujmowane są operacje gospodarcze. Brak wyodrębnionego rachunku bankowego nie pozwala na prawidłową realizację wskazanych obowiązków przez jednostkę budżetową, w tym prawidłowego przeprowadzenia inwentaryzacji środków pieniężnych na rachunku bankowym w drodze otrzymywania od banków potwierdzeń wykazanego w księgach rachunkowych stanu aktywów, stosownie do art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości. Należy także zwrócić uwagę na opis funkcjonowania konta 130 „*Rachunek bieżący jednostki*” zawarty w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. 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 (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911 ze zm.), zgodnie z którym zapisy na tym koncie są dokonywane na podstawie dokumentów bankowych. Nie jest możliwa rzetelna realizacja tego obowiązku bez wyodrębnionego rachunku bankowego.

Odpowiedzialność za powstałą nieprawidłowość ponosi Wójt Gminy, który zgodnie z art. 264 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 ze zm.) jest zobowiązany do prawidłowego przeprowadzenia postępowania w zakresie bankowej obsługi budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Z dniem 1 stycznia 2019 r. zostały otwarte odrębne rachunki bankowe dla jednostek oświatowych: Szkoły Podstawowej im. mjra Henryka Sucharskiego w Sadkach oraz Przedszkola Gminy Sadki „*Dobre Ludki*”. W związku z powyższym nie zachodzi konieczność wydania zaleceń pokontrolnych.

- zawarcie w dniu 26 listopada 2018 r. z Wójtem Gminy Sadki „Porozumienia o wykorzystaniu urlopu wypoczynkowego w trakcie kolejnego zatrudnienia”, przez Sekretarza Gminy, zamiast przez Przewodniczącego Rady Gminy (strony 110-112 protokołu kontroli),

Zawarcie porozumienia o wykorzystaniu urlopu wypoczynkowego w trakcie kolejnego zatrudnienia było możliwe na podstawie art. 171 § 3 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeksu pracy (Dz. U. z 2018 r., poz. 917 ze zm.), który stanowi, że „*Pracodawca nie ma obowiązku wypłacenia ekwiwalentu pieniężnego (...) w przypadku gdy strony postanowią o wykorzystaniu urlopu w czasie pozostawania pracownika w stosunku pracy na podstawie kolejnej umowy o pracę zawartej z tym samym pracodawcą bezpośrednio po rozwiązaniu lub wygaśnięciu poprzedniej umowy o pracę z tym pracodawcą.*” W przypadku stosunku pracy wójta, czynności z zakresu prawa pracy, zgodnie z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1260), związane z nawiązaniem i rozwiązaniem stosunku pracy, wykonuje przewodniczący rady gminy, a pozostałe czynności - wyznaczona przez wójta osoba zastępująca lub sekretarz gminy.

Przepis art. 8 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych wprowadza podział kompetencji do czynności z zakresu prawa pracy wobec organu wykonawczego gminy z uwagi na jego szczególne usytuowanie formalne i brak typowej podległości służbowej radzie gminy. Stąd najistotniejsze oświadczenia woli dotyczące ustalenia wynagrodzenia oraz wszystkich czynności z zakresu prawa pracy związanych z rozpoczęciem i zakończeniem zatrudnienia na stanowisku wójta powierzono odpowiednio radzie gminy oraz przewodniczącemu rady. Natomiast inne czynności wobec wójta jako pracownika w trakcie zatrudnienia pozostawiono osobom podległym wójtowi. Kwestia rozliczenia urlopu wypoczynkowego jest bezpośrednio związana z zakończeniem stosunku pracy, który w przypadku zatrudnienia na podstawie wyboru rozwiązuje się wraz z wygaśnięciem mandatu, gdyż wykorzystanie urlopu wypoczynkowego wpływa na wysokość zobowiązań pracodawcy wobec pracownika, a informacja o wykorzystaniu urlopu wypoczynkowego umieszczana jest w świadectwie pracy wydawanym po zakończeniu stosunku pracy. Jednocześnie zawarcie porozumienia o wykorzystaniu urlopu w czasie pozostawiania pracownika w kolejnym stosunku pracy wpływa na określenie uprawnień pracowniczych w następnym okresie zatrudnienia.

Wobec powyższego podpisanie porozumienia w sprawie wykorzystania urlopu w następnej kadencji przez sekretarza gminy stanowi naruszenie art. 8 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych. Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi Sekretarz Gminy, która podpisała porozumienie w dniu 16 listopada 2018 r.

- niedostosowanie obowiązującej w 2018 r. polityki rachunkowości do rozwiązań przyjętych w kontrolowanej jednostce, poprzez zamieszczenie opisów kont Urzędu: 130 „*Rachunek bieżący jednostki*” oraz 222 „*Rozliczenie dochodów budżetowych*”, przewidujących funkcjonowanie rachunku dochodów Urzędu, w sytuacji gdy dochody realizowane były bezpośrednio na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego (strona 26 protokołu kontroli, akta kontroli Nr 42/19/II/3),
- zaniechanie w latach 2017-2018 prowadzenia przez organ podatkowy metryk spraw podatkowych (strony 70-71 protokołu kontroli),

Nieprawidłowość stwierdzono w 6 objętych kontrolą postępowaniach, dotyczących udzielenia ulgi w podatku rolnym z tytułu powiększenia gospodarstwa rolnego (4 postępowania) oraz ulgi inwestycyjnej (2 postępowania). Odpowiedzialność w powyższym zakresie ponosi Inspektor ds. wymiaru podatków, która zgodnie z zakresem zadań, uprawnień i obowiązków z dnia 16 listopada 2015 r. odpowiedzialna była za prowadzenie ww. postępowań. Podczas czynności kontrolnych ustalono, że od 2019 r. przedmiotowe metryki są prowadzone. Zatem nie zachodzi konieczność wydania zaleceń pokontrolnych.

- wydawanie w 2018 r. zaświadczeń o pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie przez osoby nieposiadające upoważnienia do dokonywania powyższej czynności (strony 85-86 protokołu kontroli),

Ustalono, że zaświadczenia wydawane były przez Kierownika Referatu Finansów i Budżetu (byłego oraz obecnego). Nieprawidłowość stwierdzono w 4 postępowaniach w sprawie ulgi w podatku rolnym z tytułu powiększenia gospodarstwa rolnego oraz w 7 postępowaniach na 18 objętych kontrolą w sprawie ulgi w zapłacie podatku od środków transportowych, podatku od nieruchomości, podatku leśnego oraz podatku rolnego.

W dniu 17 czerwca 2019 r., Wójt Gminy Sadki upoważnił Kierownika, m.in. do wydawania w jego imieniu zaświadczeń, w związku z czym odstąpiono od sformułowania zalecenia pokontrolnego w przedmiotowym zakresie.

- nieterminowe wydawanie w 2018 r. zaświadczeń o udzielonej pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie (strony 84-85 protokołu kontroli).
Ustalono, że największe opóźnienie wyniosło 8 dni. Powyższą nieprawidłowość stwierdzono w 1 przypadku na 4 objęte kontrolą w sprawie ulgi w podatku rolnym z tytułu powiększenia gospodarstwa rolnego oraz w 6 przypadkach na 12 objętych kontrolą w sprawach dotyczących umorzenia zaległości podatkowych. Ustalono, że przyczyną nieprawidłowości była mylna interpretacja przepisów. Odpowiedzialność w powyższym zakresie ponosi Wójt Gminy Sadki na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.
- nieudokumentowanie w 2018 r. faktu przeprowadzenia kontroli formalno-rachunkowej sprawozdań składanych przez podległe jednostki organizacyjne (strona 171 protokołu kontroli),
Nieprawidłowość została wyeliminowana poprzez zamieszczanie od 2019 r. stosownych adnotacji przez Kierownika Referatu Finansów i Budżetu oraz Skarbnika. W związku z powyższym odstąpiono od wydania zalecenia pokontrolnego, w tym zakresie.
- niezarejestrowanie w rejestrze kancelaryjnym wpływu operatów szacunkowych, dotyczących wyceny nieruchomości sprzedanej w dniu 14 sierpnia 2018 r. (strona 158 protokołu kontroli),

2) w zakresie rachunkowości i sprawozdawczości

- nierzetelne prowadzenie w 2018 r. ksiąg rachunkowych Urzędu, poprzez zaniechanie ewidencjonowania na koncie 101 „Kasa” operacji związanych z:
 - a) wpływem gotówki do kasy Urzędu z tytułu wpłat dochodów budżetowych, na łączną kwotę 1.026.994,97 zł
 - b) odprowadzeniem przyjętych dochodów budżetowych z kasy na rachunek bankowy na ww. kwotę (strony 19-20 protokołu kontroli),

W wyniku kontroli ustalono, że Urząd Gminy nie posiadał odrębnego rachunku dochodów, a wszystkie operacje związane z realizacją dochodów objętych planem finansowym Urzędu Gminy realizowane były bezpośrednio na rachunku bankowym Gminy (budżetu). W złożonych na powyższą okoliczność wyjaśnieniu Skarbnik Gminy wskazał, że *„Ewidencjonowanie obrotu gotówki dotyczących wpłat do kasy dochodów budżetowych dokonywano na konto 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych” i 901 „Dochody budżetu” odpowiednio według podziałek klasyfikacji budżetowej. Przyczyną nieprowadzenia ewidencji księgowej dotyczącej wpłat dochodów na koncie 101 „Kasa” jest mylna interpretacja przepisów rozporządzenia (...) w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...)”*

Ustosunkowując się do powyższych wyjaśnień należy wskazać, że w przywołanym przez Skarbnika rozporządzeniu, w załączniku Nr 3, określono zasady prowadzenia ewidencji wpłat gotówkowych realizowanych w kasie (opis konta 101 „Kasa”). Przyjęty przez jednostkę sposób prowadzenia ewidencji był niezgodny z przepisami ww. rozporządzenia oraz obowiązującą w jednostce polityką rachunkowości.

Osobą odpowiedzialną za powstanie nieprawidłowości jest Skarbnik Gminy, któremu Wójt w dniu 31 marca 2016 r. powierzył prowadzenie rachunkowości jednostki.

- nieprawidłowe zastosowanie w 2017 r. i 2018 r. klasyfikacji budżetowej wydatków, poprzez zaewidencjonowanie opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste, dokonanej na rachunek Starostwa Powiatowego w Nakle nad Notecią, w łącznej kwocie 15.240,51 zł w dziale 600 „Transport i łączność”, rozdziale 60016 „Drogi publiczne gminne” w § 4430 „Różne opłaty i składki”, zamiast w dziale 700 „Gospodarka

mieszkaniowa”, rozdziale 70005 „*Gospodarka gruntami i nieruchomościami*” w § 4510 „*Opłaty na rzecz budżetu państwa*” w kwocie 15.162,00 zł oraz § 4580 „*Pozostałe odsetki*” w wysokości 78,51 zł (strona 164 protokołu kontroli),

3) w zakresie dochodów budżetowych

- zaniechanie wezwania przez organ podatkowy, tj. Wójta Gminy Sadki, podatnika celem doprecyzowania treści żądania poprzez precyzyjne określenie o jaką ulgę wnosi (strony 76, 79-80 protokołu kontroli),

Ustalono, że we wniosku z dnia 17 maja 2018 r. podatnik nie wskazał precyzyjnie o jaką ulgę wnosi, tj. odroczenie, umorzenie lub rozłożenie na raty zaległości podatkowej. Natomiast organ podatkowy decyzją z dnia 22 maja 2018 r. dokonał umorzenia 50% zaległości II raty stanowiącej zaległość w łącznym zobowiązaniu pieniężnym. Powyższą nieprawidłowość stwierdzono w 1 przypadku na 18 objętych kontrolą. Odpowiedzialność w powyższym zakresie ponosi Inspektor ds. wymiaru podatków, która zgodnie z zakresem zadań, uprawnień i obowiązków z dnia 16 listopada 2015 r. odpowiedzialna była za prowadzenie postępowań w sprawach indywidualnych w oparciu o przepisy Ordynacji podatkowej.

- bezpodstawne wszczęcie w 2018 r. przez organ podatkowy (w 1 przypadku na 18 objętych kontrolą) postępowania w sprawie umorzenia zobowiązań podatkowych, które na dzień złożenia wniosku nie stanowiły zaległości podatkowej oraz wydanie decyzji o umorzeniu postępowania na podstawie art. 208 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, tj. z uwagi na jego bezprzedmiotowość, w sytuacji gdy organ podatkowy powinien wydać postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania na podstawie art. 165a przywołanej ustawy (strony 77, 80 protokołu kontroli),

Odpowiedzialność w powyższym zakresie ponosi Inspektor ds. podatku VAT i podatków od osób prawnych, która zgodnie z zakresem zadań, uprawnień i obowiązków z dnia 16 listopada 2015 r. odpowiedzialna była za prowadzenie postępowań podatkowych w indywidualnych sprawach na podstawie przepisów ww. ustawy.

- wydanie w 2018 r. 17 decyzji podatkowych (na 18 objętych kontrolą) przyznających ulgi w zapłacie podatków na łączną kwotę 19.386,00 zł, bez zebrania odpowiedniego materiału dowodowego, wskazującego na przeprowadzenie przez organ podatkowy wnikliwego i wyczerpującego postępowania wyjaśniającego, mającego na celu ustalenie przesłanek, uzasadniających przyznanie ulg podatkowych oraz z pominięciem wskazania w ww. decyzjach ustalonego przez organ podatkowy stanu faktycznego, w tym oceny dowodów, w oparciu o które podjęto decyzję (strony 75-79,80-81 protokołu kontroli)

Kontrola wykazała, że z uwagi na brak materiału dowodowego, który należało zgromadzić w trakcie postępowania podatkowego, zawarte w ww. decyzjach uzasadnienie faktyczne nie miało charakteru zindywidualizowanego i ograniczało się do przytaczania argumentów podawanych przez podatników we wnioskach. Zatem organ podatkowy w ww. decyzjach nie wskazał ustalonego stanu faktycznego, nie wskazał konkretnych okoliczności zaistniałych w danej sprawie, na których oparł swoją decyzję przyznającą ulgę podatkową. Nie wskazał okoliczności, które uznał za udowodnione i dowodów, którym dał wiarę. Wymóg taki wynika z przepisu art. 210 § 4 ustawy z dnia 19 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 800 ze zm.). Zgodnie z treścią tego przepisu, doktryną oraz przyjętą linią orzecniczą - uzasadnienie faktyczne decyzji powinno być zindywidualizowane. Powinno wyczerpująco informować stronę o motywach, którymi kierował się organ załatwiający sprawę, powinno odzwierciedlać tok rozumowania organu. W uzasadnieniu faktycznym należy zaprezentować rezultaty postępowania dowodowego, a zwłaszcza wskazać, które okoliczności zostały uznane za udowodnione i na podstawie, jakich dowodów organ podatkowy oparł swoją decyzję.

Podkreślić należy, że prawidłowe uzasadnienie decyzji podatkowych przyznających ulgi w zapłacie podatków ma szczególnie istotne znaczenie z uwagi na to, że decyzje te wydawane są w oparciu o uznanie administracyjne. Przy czym, zaznaczyć należy, iż swobodna ocena nie może oznaczać dowolności. Organ podatkowy zobowiązany jest swoją ocenę oprzeć na przekonywujących podstawach i dać temu wyraz w uzasadnieniu. Zgodnie z przepisem art. 67a Ordynacji podatkowej możliwość odroczenia, rozłożenia na raty lub umorzenia zaległości podatkowej obwarowana jest warunkiem spełnienia przesłanki ważnego interesu podatnika lub interesu publicznego. Przesłanki te są niedoprecyzowane i nieostre, dlatego też wymagają każdorazowo dogłębnej analizy w kontekście argumentów podnoszonych przez stronę, względem której ma być zastosowana ulga oraz możliwości płatniczych wnioskodawcy w dniu orzekania w zakresie żądanej ulgi. Wskazać należy, iż podanie w uzasadnieniach decyzji uznaniowych ogólnej wykładni tych pojęć nie spełnia ww. wymogu ustawowego. Zgodnie z wyżej powołanym przepisem przyznanie ulgi uzależnione jest od uwiarygodnienia istnienia przesłanki ważnego interesu podatnika lub interesu publicznego, dlatego w uzasadnieniu faktycznym decyzji, jak wcześniej wskazano organ winien przytoczyć wszystkie okoliczności faktyczne istotne dla rozstrzygnięcia sprawy, a także dokonać oceny, czy dana okoliczność została udowodniona, stosownie do przepisu art. 210 § 4 Ordynacji podatkowej. Udzielanie ulg w zapłacie podatku powinno być stosowane tylko w sytuacjach wyjątkowych i wymaga ze strony organu podatkowego szczególnej staranności w prowadzonym postępowaniu. Ustalenie i ocena okoliczności uzasadniających zastosowanie ulgi należy do organu podatkowego. Ocena ta może jednak być dokonana tylko po wnikliwym rozważeniu całokształtu materiału dowodowego. Organ podatkowy prowadząc postępowanie w sprawie wniosku o zastosowanie ulgi w zapłacie podatku, stosownie do przepisu art. 122, art. 187 § 1, art. 191 Ordynacji podatkowej zobowiązany jest do dokładnego i wszechstronnego zbadania stanu faktycznego, by stwierdzić czy dana sytuacja faktyczna mieści się w zakresie przesłanki ważnego interesu lub interesu publicznego. Podjęcie rozstrzygnięcia powinno być odpowiednio argumentowane. Obowiązkiem organu podatkowego jest weryfikacja i ocena żądania zawartego we wniosku oraz przedłożonych przez podatnika i zgromadzonych w postępowaniu dowodach. Od uwiarygodnienia istnienia przesłanki ważnego interesu podatnika (indywidualnego interesu wnioskodawcy) lub interesu publicznego organ podatkowy winien uzależniać przyznanie ulgi (por. wyrok WSA w Poznaniu, sygn. akt I SA/Po 152/16 z 18 maja 2016 r.).

Odpowiedzialność w powyższym zakresie ponosi Wójt Gminy na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 ze zm.), w związku z art. 13 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 800 ze zm.).

4) w zakresie wydatków budżetowych

- przyznanie w roku 2018 i pierwszym półroczu roku 2019 nagród dla pracowników Urzędu Gminy na łączną kwotę 163.710,00 zł (109.910,00 zł w 2018 r. oraz 53.800,00 zł w pierwszej połowie 2019 r.), bez pisemnego uzasadnienia ich przyznania (strony 108-109 protokołu kontroli, akta kontroli Nr 42/19/III.2/2, 4),

W wyniku kontroli ustalono, że nagrody zostały przyznane na podstawie imiennych decyzji, na których wyszczególniono dane pracowników oraz kwoty przyznanych nagród. Przepis art. 36 ust. 6 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych wskazuje, iż pracownikowi można przyznać nagrodę za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej. Pracodawca decyduje, czy przyzna nagrodę, jednakże musi ona być zawsze związana ze szczególnymi osiągnięciami zawodowymi. Dokument,

w którym wskazano wyłącznie dane pracowników oraz wysokość przyznanych nagród, nie pozwala na zweryfikowanie motywów ich przyznania określonych w przywołanej powyżej normie prawnej.

Odpowiedzialność za ujawnioną nieprawidłowość ponosi Wójt Gminy, na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 ze zm.), w związku z art. 33 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 994 ze zm.) oraz w związku z art. 7 pkt 1 i 3 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1260 ze zm.), który jako kierownik jednostki odpowiada za całość gospodarki finansowej oraz wykonuje czynności z zakresu prawa pracy.

- nieterminowe uregulowanie w 2017 r. opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste, co w konsekwencji spowodowało zapłatę przez jednostkę odsetek w wysokości 78,51 zł. (strony 164-165 protokołu kontroli, akta kontroli Nr 42/19/IV/14),

W wyniku kontroli ustalono, że zapłaty opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego dokonano w dniu 26 maja 2017 r., tj. 56 dni po terminie płatności przypadającym na dzień 31 marca 2017 r. Konsekwencją powyższego była konieczność zapłaty odsetek w wysokości 78,51 zł.

Zapłacone odsetki zostały zwrócone przez pracowników w dniu 31 maja 2017 r. na konto wydatków Urzędu.

Powyższe stanowiło naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 ze zm.), zgodnie z którym jednostki powinny terminowo regulować zobowiązania.

- niepobranie opłaty skarbowej od wydanej decyzji z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności w wysokości 10,00 zł (strona 163 protokołu kontroli),

5) w zakresie mienia komunalnego

- nieprawidłowe sporządzenie „*Informacji o stanie mienia komunalnego*” wg stanu na dzień 31 grudnia 2018 r., poprzez zaniżenie dochodów uzyskanych z tytułu najmu i dzierżawy o kwotę 1.876,33 zł (strona 151 protokołu kontroli),
- obciążenie w 2018 r. nabywcy lokalu mieszkalnego kosztami przygotowania nieruchomości do sprzedaży, w łącznej wysokości 615,00 zł, na podstawie zapisów obowiązującej uchwały Rady Gminy Sadki (strony 152, 160-161 protokołu kontroli),

Zgodnie z art. 67 ust. 2 pkt 1 oraz art. 67 ust. 3a w związku z art. 7 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 2204), cenę nieruchomości ustala się na podstawie jej wartości określonej przez rzeczoznawcę majątkowego. W myśl przepisów z art. 25 ust. 1 i 2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy wójt gospodarujący gminnym zasobem nieruchomości, zapewnia wycenę nieruchomości. Z powyższych przepisów wynika, że wycena nieruchomości wchodzących w skład gminnego zasobu nieruchomości, jest obowiązkiem gminy i brak jest podstaw do przeniesienia na potencjalnego nabywcę obowiązku poniesienia kosztów wyceny w ramach przygotowania nieruchomości do sprzedaży.

- nieprawidłowe określenie przez Wójta Gminy w zarządzeniu Nr 47.2018 z dnia 8 czerwca 2018 r. w sprawie wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, terminu na złożenie wniosku przez osoby fizyczne i prawne, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości (strona 160 protokołu kontroli),

W wyniku kontroli ustalono, że ww. termin określono na dzień 30 czerwca 2018 r. Zgodnie z art. 34 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, termin

na złożenie wniosku o nabycie nieruchomości nie może być krótszy niż 6 tygodni, licząc od dnia wywieszenia wykazu.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, które nie zostały usunięte w trakcie wykonywania czynności kontrolnych, proszę Pana Wójta o podjęcie działań, które wyeliminują wszystkie nieprawidłowości z prac podległych służb, usprawnią ich działalność oraz zapobiegą ich powstawaniu w przyszłości.

Wobec powyższego proszę o:

1. Przestrzeganie, przy zawieraniu porozumień w sprawie wykorzystania zaległego urlopu wójta, podziału kompetencji określonego w art. 8 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1282), zgodnie z którym czynności z zakresu prawa pracy wobec wójta, związane z nawiązaniem i rozwiązaniem stosunku pracy, wykonuje przewodniczący rady gminy.
2. Dostosowanie obowiązującej w jednostce polityki rachunkowości w zakresie opisów kont: 130 „*Rachunek bieżący jednostki*” oraz 222 „*Rozliczenie dochodów budżetowych*”, do przyjętych w jednostce rozwiązań, zgodnie z którymi dochody Urzędu realizowane są bezpośrednio na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, stosownie do przepisu art. 10 ust. 1, w związku z art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 351).
3. Wydawanie zaświadczeń o pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie w dniu wydania decyzji przyznającej ulgę w zapłacie podatku, stanowiącej pomoc publiczną, zgodnie z treścią przepisu § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis i pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 350).
4. Egzekwowanie od pracowników Urzędu obowiązku ewidencjonowania pism w rejestrze kancelaryjnym oraz zamieszczania na dokumentach wpływających do Urzędu (przesyłek na nośniku papierowym) pieczęci z datą wpływu oraz numeru nadanego w rejestrze kancelaryjnym, stosownie do przepisów § 40 ust. 1 i 3 oraz § 42 ust. 1 i 2 Instrukcji kancelaryjnej, stanowiącej załącznik Nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. z 2011 r. Nr 14 poz. 67 ze zm.).
5. Ewidencjonowanie na kontach „zespołu 1” operacji związanych z przyjęciem dochodów do kasy Urzędu oraz ich odprowadzeniem na rachunek, zgodnie z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczych, stosownie do zasad funkcjonowania tych kont określonych w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. 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 (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911 ze zm.) oraz postanowień art. 24 ust. 2 i 5 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 351) i obowiązującej w jednostce polityki rachunkowości.
6. Prawidłowe klasyfikowanie dochodów i wydatków, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (t.j. Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.), poprzez ewidencjonowanie zapłaconej opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste w dziale 700 „*Gospodarka*”

- mieszkaniowa*”, rozdziale 70005 „*Gospodarka gruntami i nieruchomościami*”, w § 4510 „*Opłaty na rzecz budżetu państwa*” natomiast odsetek od nieterminowo uregulowanych opłat w § 4580 „*Pozostałe odsetki*”.
7. Przestrzeganie obowiązku wzywania podatników celem doprecyzowania treści żądania we wnioskach dotyczących udzielenia ulg w zapłacie podatku poprzez precyzyjne określenie jaka ulga jest przedmiotem wniosku, stosownie do treści art. 169 § 1 w związku z art. 120 i 121 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 900 ze zm.).
 8. Przestrzeganie obowiązku wydawania postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania podatkowego w zakresie rat podatków, o umorzenie których wnioskuje podatnicy, które na dzień złożenia wniosków nie stanowią zaległości podatkowych, stosownie do treści art. 165a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 900 ze zm.).
 9. Uruchomienie takich mechanizmów kontroli zarządczej, które zapewnią prawidłowe przeprowadzenie postępowania podatkowego w zakresie udzielania ulg, o których mowa w art. 67 a ustawy Ordynacja podatkowa, poprzez określenie zasad dotyczących zebrania odpowiedniego materiału dowodowego pozwalającego na dokonanie przez organ podatkowy oceny czy zaistniały przesłanki uprawniające do ubiegania się o ulgę oraz dokonania weryfikacji w zakresie przyznanych podatnikowi wcześniejszych ulg mając na uwadze zasadę prawdy obiektywnej w postępowaniu podatkowym wyrażoną w art. 122 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 900 ze zm.) oraz stosownie do przepisu art. 68 ust. 1, ust. 2 pkt 1, w związku z art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.).
 10. Wskazywanie w uzasadnieniu faktycznym decyzji przyznających ulgi w zapłacie podatków ustalonego przez organ podatkowy stanu faktycznego, w tym oceny dowodów, w oparciu o które podjęto decyzję, stosownie do postanowień art. 210 § 1 pkt 6 w związku z art. 210 § 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 900 ze zm.).
 11. Przestrzeganie zasad przyznawania nagród określonych w art. 36 ust. 6 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1282 ze zm.), poprzez uzasadnianie w formie pisemnej motywów przyznania nagrody wskazanych w ww. przepisie oraz art. 105 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1040 ze zm.), zgodnie z którym odpis zawiadomienia o przyznaniu nagrody należy złożyć do akt osobowych pracownika.
 12. Terminowe regulowanie zobowiązań, stosownie do postanowień przepisu art. 44 ust. 3 pkt. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.).
 13. Pobieranie płaty skarbowej za wydanie decyzji w sprawie przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, mając na uwadze przepisy art. 42 ust. 5 z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.), zgodnie z którym jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych oraz punktu 53 części I załącznika Nr 1 do ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1000 ze zm.)
 14. Prawidłowe sporządzanie informacji o stanie mienia komunalnego gminy poprzez wykazywanie danych o dochodach uzyskanych z tytułu najmu i dzierżawy na podstawie danych ewidencji księgowej jednostki, zgodnie z przepisami art. 269 w związku z art. 267 ust. 1 pkt. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.).

15. Przestrzeganie obowiązujących przepisów prawa, podczas prowadzonych postępowań w zakresie sprzedaży nieruchomości oraz przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, poprzez niepobieranie kosztów wyceny nieruchomości, zgodnie z przepisem art. 25 ust. 1 i 2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 2204 ze zm.). Podjęcie działań w celu dostosowania do zgodności z ww. przepisami prawa postanowień Uchwały Nr XXV/3/2001 Rady Gminy Sadki z dnia 20 czerwca 2001 r. w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Sadki.
16. Określanie terminu na złożenie wniosku przez osoby fizyczne i prawne, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości zgodnie z postanowieniami art. 34 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 2204 ze zm.), tj. wynoszącym 6 tygodni, licząc od dnia wywieszenia wykazu.

Zgodnie z art. 9 ust. 3 powołanej na wstępie ustawy, uprzejmie proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych w terminie 30 dni od daty doręczenia niniejszego wystąpienia.

Przekazanie informacji o wykonaniu zaleceń pokontrolnych niezgodnych z prawdą podlega karze określonej w art. 27 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

Stosownie do art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych do wniosków zawartych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia.

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

Zastrzeżenia wnosi się za pośrednictwem Prezesa Izby na warunkach określonych w art. 9 ust. 4 i 5 ustawy.

Zastępca Prezesa
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy

Do wiadomości:

- 1). Przewodniczący Rady Gminy Sadki.