



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.015.05.2021

Pan Jacek Rogoziński
Wójt Gminy Łęczyca
ul. M. Konopnickiej 14
99-100 Łęczyca

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/048 – Pomoc rolnikom poszkodowanym w wyniku suszy

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi
ul. Kilińskiego 210, 93-106 Łódź
T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90
llo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Łęczyca ¹ ul. M. Konopnickiej 14, 99-100 Łęczyca
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Rogoziński Wójt Gminy Łęczyca, od dnia 8 grudnia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja zadań w zakresie szacowania strat w rolnictwie spowodowanych suszą. 2. Realizacja zadań w zakresie udzielenia pomocy finansowej rolnikom poszkodowanym w wyniku suszy.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do 30 czerwca 2021 r., z uwzględnieniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, mających istotny wpływ na działalność objętą kontrolą, a także zdarzeń występujących do zakończenia czynności kontrolnych.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontrolerzy	Izabela Sawicka, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/95/2021 z 07 maja 2021 r.

(akta kontroli str. 1-6)

¹ Dalej: „Urząd”

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200; dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez Gminę Łęczyca zadań związanych z pomocą rolnikom poszkodowanym w wyniku suszy.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W Urzędzie Gminy zapewniono warunki do rzetelnej realizacji zadań komisji szacujących szkody oraz wywiązywano się z obowiązków nałożonych przez Wojewodę. Działania Wójta były zgodne z Procedurą opracowaną przez Łódzki Urząd Wojewódzki w Łodzi⁴, dotyczącą postępowania związanego z szacowaniem szkód w gospodarstwach rolnych dotkniętych niekorzystnymi zjawiskami atmosferycznymi, umożliwiającego poszkodowanym korzystanie z pomocy łagodzącej skutki klęsk żywiołowych⁵.

Wójt corocznie zobowiązywał sołtysów do informowania właścicieli gospodarstw położonych na terenie Gminy, o możliwości składania wniosków o szacowanie szkód w gospodarstwach rolnych dotkniętych niekorzystnymi zjawiskami atmosferycznymi. Pracownicy Urzędu rzetelnie weryfikowali wnioski pod względem kompletności danych i wymaganych załączników. Po szacowaniu szkód przez gminne komisje ilustracje na miejscu, zgodnie z Procedurą, sporządzano indywidualne i zbiorcze protokoły szkód powstałych na terenie Gminy, określające zakres szkód powstałych w gospodarstwach rolnych. Protokoły wraz z wymaganymi załącznikami terminowo przesyłano do ŁUW.

Rzetelnie rozpatrywano także wnioski dotyczące ulg w podatkach rolnych dla gospodarzy poszkodowanych w wyniku suszy. Po rozpatrzeniu materiałów dowodowych, Wójt w sposób obiektywny uzasadniał decyzje, stosując jednolite zasady przy rozpatrywaniu wniosków. Wszelkie prace związane z szacowaniem szkód rolniczych spowodowanych niekorzystnymi zjawiskami były pokrywane w całości z dochodów własnych budżetu Gminy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja zadań w zakresie szacowania strat w rolnictwie spowodowanych suszą

Opis stanu faktycznego

1. Zgodnie z opracowaną przez Łódzki Urząd Wojewódzki w Łodzi w latach 2018-2020 Procedurą postępowania związaną z szacowaniem szkód w gospodarstwach rolnych dotkniętych niekorzystnymi zjawiskami atmosferycznymi, umożliwiającą poszkodowanym korzystanie z pomocy łagodzącej skutki klęsk żywiołowych urzędy gmin na terenie województwa łódzkiego zostały zobowiązane do:

- rozpoznania rodzaju i rozmiaru niekorzystnego zjawiska atmosferycznego, które wyrządziło szkody na terenie gminy;
- powiadomienia ŁUW o zamiarze wszczęcia procedury postępowania związanej z szacowaniem szkód w gospodarstwach rolnych dotkniętych niekorzystnymi zjawiskami atmosferycznymi;
- ustalenie odrębnym zarządzeniem imiennego składu osobowego gminnej komisji ds. szacowania szkód w gospodarstwach rolnych, stosownie do zarządzenia Wojewody Łódzkiego w sprawie powołania gminnych komisji, a następnie przekazanie tego zarządzenia do ŁUW;

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej „ŁUW”

⁵ Dalej: „Procedura” „Procedura ŁUW”

⁶ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

- powiadomienia gospodarstw położonych na terenie gminy o możliwości wszczęcia Procedury związanej z szacowaniem szkód w gospodarstwach rolnych, umożliwiającej poszkodowanym korzystanie z pomocy łagodzącej skutki klęsk żywiołowych;
- zweryfikowania i oszacowania szkód przez gminne komisje, poprzez lustrację na miejscu;
- sporządzenia i przekazania do ŁUW w Łodzi pismem przewodnim protokołów zbiorczych oraz protokołów indywidualnych z oszacowania szkód w gospodarstwach rolnych wraz z zarządzeniem ustalającym imienny skład osobowy gminnej komisji;
- sporządzenia i przekazania wykazu rolników ubiegających się o pomoc, po przeprowadzonej weryfikacji protokołów - najpóźniej do 12 miesięcy od daty oszacowania szkód przez komisję.

W Procedurze nie wskazano źródeł finansowania nałożonych na Urząd zadań. W Urzędzie Gminy w Łęczycy finansowanie prac związanych z szacowaniem szkód rolniczych spowodowanych niekorzystnymi zjawiskami (pensje, materiały biurowe, delegacje wyjazdów terenowych w celu szacowania) było pokrywane w całości z dochodów własnych budżetu Gminy.

(akta kontroli str. 43-48, 182-188, 299)

2. W Gminie Łęczycza susza miała miejsce w 2018 i 2019 r. W 2018 r. jako datę wystąpienia zjawiska ŁUW ustalił na 31 maja 2018 r. Wójt dnia 22 czerwca 2018 r. przekazał do ŁUW Powiadomienie o zamiarze wszczęcia procedury związanej z szacowaniem szkód w gospodarstwach rolnych dotkniętych niekorzystnymi zjawiskami atmosferycznymi na terenie gminy. Jak wyjaśnił Wójt, odległy termin przekazania powiadomienia spowodowany był faktem, iż pracownik merytoryczny obserwując sytuację panującą w Gminie, zbierał informacje od sołtysów i rolników. Dopiero, gdy w większej ilości sołectw zaobserwowano straty podjęto działania w celu rozpoczęcia procedury. W 2019 r. zjawisko suszy wystąpiło od 30 czerwca, natomiast powiadomienie o zamiarze wszczęcia procedury zostało przekazane do ŁUW 3 lipca 2019 r.

Jak wyjaśnił Wójt, pracownik ds. ochrony środowiska i rolnictwa na bieżąco śledził Klimatyczny Bilans Wodny, publikowany przez Państwowy Instytut Badawczy Upraw, Nawożenia i Gleboznawstwa, monitorując tym samym ewentualne niekorzystne zjawiska atmosferyczne. Jednocześnie Gmina dokonywała rozpoznania sytuacji za pośrednictwem sołtysów, którzy zobowiązani byli informować o wysokości strat jakie wystąpiły w sołectwach. W przypadku poinformowania o stratach przez większą liczbę sołtysów, Wójt przysyłał Powiadomienie o wszczęciu procedury do ŁUW.

(akta kontroli str. 49, 189, 297-298, 304)

Właściciele gospodarstw położonych na terenie Gminy corocznie informowani byli o możliwości składania wniosków o szacowanie szkód w gospodarstwach rolnych dotkniętych niekorzystnymi zjawiskami atmosferycznymi poprzez sołtysów oraz na stronie internetowej Urzędu. Wszyscy sołtysi zostali zobowiązani przez Wójta do wywieszenia informacji na tablicy ogłoszeń sołectwa oraz dostarczenia informacji osobiście do mieszkańców. W internecie zamieszczono także wzory wniosku o szacowanie strat wraz z załącznikami z możliwością ich pobrania.

(akta kontroli str. 64-65, 192-193, 297)

Zgodnie z Procedurą ŁUW i zarządzeniem Wojewody Łódzkiego⁷, po wystąpieniu Urzędu do Izby Rolniczej Województwa Łódzkiego⁸ oraz Łódzkiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego⁹ z wnioskiem o wytypowanie osoby do składu komisji ds. szacowania szkód, Wójt, 5 lipca 2018 r. i 4 lipca 2019 r. wydał zarządzenia¹⁰ powołujące ww. komisje, w których w skład wchodził przedstawiciel ww. instytucji oraz pracownicy Urzędu. W dniu 3 października 2018 r. Wójt wydał zarządzenie nr 518/2018 zmieniające poprzednie zarządzenie, w związku z wyznaczeniem przez Izbę Rolniczą innego członka komisji. Treść zarządzeń odpowiadała przykładowym wzorom zamieszczonym na stronie internetowej ŁUW.

(akta kontroli str. 51-52, 178-181, 190-191, 288-294)

3. W Urzędzie zapewniono obsługę organizacyjno-techniczną komisji szacujących szkody oraz wywiązywano się z obowiązków nałożonych przez Wojewodę. Pracownik ds. ochrony środowiska i rolnictwa zbierał i weryfikował wszystkie wnioski pod względem kompletności danych i wymaganych załączników. Po szacowaniu szkód przez gminne komisje i lustracje na miejscu, sporządzano indywidualne i zbiorcze protokoły szkód powstałych na terenie gminy, określające zakres szkód powstałych w gospodarstwach rolnych. Protokoły każdorazowo przesyłano do ŁUW wraz z wymaganymi załącznikami.

Po weryfikacji protokołów przez Wojewodę i dokonaniu korekt zgodnie z uwagami ŁUW, Urząd w 2018 r. przekazywał poprawny protokół poszkodowanemu rolnikowi. Odbiór protokołu potwierdzał jego podpis na liście poszkodowanych rolników. W wykazie tym nie odnotowywano dat odbioru protokołów.

Gmina Łęczycza nie posiadała potwierdzeń odbiorów protokołów przez rolników w 2019 r. Wójt wyjaśnił, iż pomimo braku pisemnego potwierdzenia odbiorów, wszystkie protokoły, które wróciły z ŁUW zostały odebrane przez rolników, gdyż dany dokument był podstawą do ubiegania się o pomoc finansową w Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

Urząd zgodnie z Procedurą, sporządzał i przekazywał do Wojewody wraz z protokołami zbiorczymi wykazy rolników ubiegających się o pomoc. W kontrolowanym okresie nie wpłynęła do Urzędu żadna skarga związana z realizacją zadań dotyczących szacowania szkód w Gminie Łęczycza.

(akta kontroli str. 75-126, 130-177, 212-271, 284-287, 300-303)

Liczba złożonych wniosków o szacowanie strat w uprawach rolnych spowodowanych wystąpieniem suszy w Urzędzie Gminy w Łęczycy w 2018 r. wyniosła 77, w tym:

- 16 wniosków z gospodarstw, w których łączna wysokość oszacowanych szkód wg kwoty obniżonego dochodu w gospodarstwie rolnym przekraczała 30% średniej rocznej produkcji gospodarstwa z ostatnich 3 lat;
- 61 wniosków z gospodarstw, w których łączna wysokość oszacowanych szkód wg kwoty obniżonego dochodu w gospodarstwie rolnym nie przekraczała 30% średniej rocznej produkcji gospodarstwa z ostatnich 3 lat

W 2019 r. liczba złożonych wniosków wyniosła 467, w tym:

⁷ Zarządzenie nr 99/2015 z dnia 22.04.2015 r. w sprawie powołania gminnych komisji ds. szacowania szkód w gospodarstwach rolnych i działach specjalnych produkcji rolnej spowodowanych niekorzystnymi zjawiskami atmosferycznymi na terenie województwa łódzkiego

⁸ Dalej: „Izba Rolnicza”

⁹ Dalej: „Doradztwo Rolnicze”

¹⁰ Zarządzenie nr 482 z 2018 r. i nr 86 z 2019 r. w sprawie ustalenia imiennego składu osobowego gminnej komisji ds. szacowania szkód w gospodarstwach rolnych i działach specjalnych produkcji rolnej spowodowanych niekorzystnymi warunkami atmosferycznymi na terenie Gminy Łęczycza

- 286 wniosków z gospodarstw, w których łączna wysokość oszacowanych szkód wg kwoty obniżonego dochodu w gospodarstwie rolnym przekraczała 30% średniej rocznej produkcji gospodarstwa z ostatnich 3 lat,
- 140 wniosków z gospodarstw, w których kwota obniżonego dochodu na poziomie rocznej produkcji roślinnej przekraczała 30% średniej rocznej produkcji roślinnej z ostatnich 3 lat, gdy łącznie oszacowane szkody z całego gospodarstwa nie przekraczały 30% średniej rocznej produkcji;
- 41 wniosków z gospodarstw, w których łączna wysokość oszacowanych szkód wg kwoty obniżonego dochodu w gospodarstwie rolnym nie przekraczała 30% średniej rocznej produkcji gospodarstwa z ostatnich 3 lat

(akta kontroli str. 142-143, 260-261)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCFNA CZĄSTKOWA

W Urzędzie zapewniono obsługę organizacyjno-techniczną komisji szacujących szkody oraz wywiązywano się z obowiązków nałożonych przez Wojewodę. Działania Wójta odpowiadały kryteriom Procedury opracowanej przez Łódzki Urząd Wojewódzki w Łodzi, dotyczącej postępowania związanego z szacowaniem szkód w gospodarstwach rolnych dotkniętych niekorzystnymi zjawiskami atmosferycznymi, umożliwiającemu poszkodowanym korzystanie z pomocy łagodzącej skutki klęsk żywiołowych.

OBSZAR

2. Realizacja zadań w zakresie udzielenia pomocy finansowej rolnikom poszkodowanym w wyniku suszy

Opis stanu
faktycznego

1. W kontrolowanym okresie do Urzędu wpłynęły cztery wnioski o ulgę w podatku rolnym¹¹, w związku z wystąpieniem niekorzystnych zjawisk atmosferycznych, o czym mowa w art. 67a i 67b ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. ordynacja podatkowa¹². W przypadku wszystkich wniosków jako argumentację podano ciężką sytuację finansową spowodowaną klęską suszy. W trzech przypadkach przychyleno się do wniosków podatników i wydano decyzje umarzające zaległy podatek z lat ubiegłych, o łącznej kwocie 1 003 zł oraz odroczone płatność II raty w wysokości 97 zł. W sprawach tych przeprowadzono postępowanie mające na celu ustalenie, czy zapłata podatku naruszać będzie ważny interes podatnika i zagrozi jego egzystencji, stwierdzając, iż wnioskodawca znalazł się w trudnej sytuacji finansowej, i tym samym zachodzą przesłanki ważnego interesu podatnika uzasadniające uwzględnienie podania.

W przypadku jednego wniosku wydano decyzję umarzającą postępowanie. Wniosek ten wpłynął do Urzędu w dniu 23 września 2019 r., w którym wnioskowano o umorzenie III raty podatku rolnego za II połowę 2019 r. w wysokości 3 014,00 zł. Po niespełna 2 miesiącach od daty wpływu wniosku, Urząd wydał decyzję umarzającą postępowanie, uznając je jako bezprzedmiotowe, gdyż w trakcie postępowania podatnik dokonał wpłaty III raty podatku, o której umorzenie wnioskował. Zgodnie z art. 35 §1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹³, organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki, natomiast zgodnie z §3 załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania. Wójt wyjaśnił, iż w toku

¹¹ Po dwa w 2018 i 2019 r.

¹² Dz. U. z 2020 r. poz. 1325.

¹³ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. (Dz. U. z 2021 r., poz. 735)

postępowania podatnik kilkakrotnie wzywany był do dostarczenia dokumentacji wymaganej przy podjęciu decyzji. Dopiero 8 listopada 2019 r. podatnik zgłosił się z dokumentami i poinformował, że dokonał już wpłaty III raty podatku, informując, że nie chce już ubiegać się o umorzenie.

(akta kontroli str. 273-283, 298)

2. Wójt nie podejmował innych działań w celu udzielenia wsparcia rolnikom poszkodowanym w wyniku suszy, poza zadaniami związanymi z szacowaniem strat oraz udzielaniem ulg w podatku rolnym. Jak wyjaśnił Wójt, nie tworzone w Gminie programów pomocowych dla rolników, którzy ponieśli straty w wyniku suszy, ani nie przekazywano im dodatkowych środków pieniężnych, gdyż nie zaplanowano takich działań w budżecie Gminy, ponieważ działania te nie należą do zadań własnych Gminy.

(akta kontroli str. 294)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd Gminy rzetelnie rozpatrywał wnioski i wydawał decyzje dotyczące ulg w podatkach rolnych dla gospodarzy poszkodowanych w wyniku suszy. Po rozpatrzeniu materiałów dowodowych, Wójt obiektywnie uzasadniał swoje decyzje, stosując jednolite zasady przy rozpatrywaniu wniosków. Poza udzielaniem ulg w podatku, Gmina nie oferowała innych form pomocy poszkodowanym rolnikom ponieważ działania te nie należały do zadań własnych Gminy.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Łodzi. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Łódź, 20 lipca 2021 r.

Kontroler

Izabela Sawicka
inspektor kontroli państwowej


podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
p.o. Dyrektor
Piotr Walczak


podpis

