



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.017.05.2021

Pan

Włodzimierz Pinczak

Burmistrz Gminy Stęszew

Urząd Miejski Gminy Stęszew

ul. Poznańska 11

64-060 Stęszew

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/048 Pomoc rolnikom poszkodowanym w wyniku suszy

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań

T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01

lpo@nik.gov.pl

I.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski Gminy Stęszew, ul. Poznańska 11, 64-060 Stęszew (dalej: Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Włodzimierz Pinczak, Burmistrz Gminy Stęszew, od 27 czerwca 1994 r. (dalej: Burmistrz).
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja zadań z zakresu szacowania strat w rolnictwie spowodowanych suszą. 2. Realizacja zadań w zakresie udzielania pomocy finansowej rolnikom poszkodowanym w wyniku suszy.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do 30 czerwca 2021 r. ¹
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 Poznaniu
Kontrolerzy	Piotr Kręt, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/93/2021 z 9 czerwca 2021 r.

(akta kontroli str. 1-3)

¹ Z uwzględnieniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, mających istotny wpływ na działalność objętą kontrolą, a także zdarzeń występujących do zakończenia czynności kontrolnych.

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 Stęszew zadań związanych z udzielaniem pomocy 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 Wielkopolskiego. Postępowania związane z szacowaniem szkód w gospodarstwach rolnych dotkniętych niekorzystnymi zjawiskami atmosferycznymi, umożliwiające poszkodowanym korzystanie z pomocy łagodzącej skutki klęsk żywiołowych przebiegały według wytycznych opracowanych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Burmistrz corocznie umieszczał na stronie Urzędu informacje, a także 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 oględzinach na miejscu i szacowaniu szkód przez gminne Komisje, sporządzano indywidualne i zbiorcze protokoły szkód powstałych na terenie Gminy, określające zakres szkód powstałych w gospodarstwach rolnych. Protokoły wraz z wymaganymi załącznikami przesyłano do Wielkopolskiego Urzędu Wielkopolskiego (dalej: WUW). Wszelkie wydatki związane z szacowaniem szkód rolniczych spowodowanych niekorzystnymi zjawiskami były pokrywane w całości z dochodów własnych budżetu Gminy.

Rzetelnie rozpatrywano także wnioski dotyczące ulg w podatku rolnym dla gospodarzy poszkodowanych w wyniku suszy. Po rozpatrzeniu materiałów dowodowych, Burmistrz w sposób obiektywny uzasadniał decyzje, stosując jednolite zasady przy rozpatrzeniu wniosków. Poza udzielaniem ulg w podatku rolnym, Gmina udzieliła również pomocy rolnikom poszkodowanym w wyniku suszy w formie umorzenia czynszu dzierżawnego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. W związku z wystąpieniem suszy rolniczej Wojewoda Wielkopolski zobowiązał gminy na terenie województwa wielkopolskiego do niezwłocznego przystąpienia do szacowania zakresu i wysokości szkód przez Komisje do szacowania zakresu i wysokości szkód w gospodarstwach rolnych i działach specjalnych produkcji rolnej, w których wystąpiły szkody spowodowane przez suszę, grad, deszcz nawalny, ujemne skutki przezimowania, przymrozki wiosenne, powódź, huragan, piorun, obsunięcie się ziemi lub lawinę⁴.

(akta kontroli str. 18-18a)

Zgodnie z Wytycznymi dla Komisji powołanych przez Wojewodę, dotyczącymi ogólnych zasad szacowania szkód w gospodarstwach rolnych i działach specjalnych produkcji rolnej, w których wystąpiły szkody spowodowane przez suszę, grad, deszcz nawalny, ujemne skutki przezimowania, przymrozki wiosenne, powódź,

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

⁴ Dalej: Komisja.

huragan, piorun, obsunięcie się ziemi lub lawinę⁵, opracowanymi przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Komisje na terenie województwa zostały zobowiązane do:

- rozpoznania rodzaju i rozmiaru niekorzystnego zjawiska atmosferycznego, które wyrządziło szkody na terenie gminy;
- ustalenia imiennego składu osobowego gminnej komisji ds. szacowania szkód w gospodarstwach rolnych,
- sporządzenia i przekazania do WUW, protokołów zbiorczych oraz protokołów indywidualnych z oszacowania szkód w gospodarstwach rolnych.

(akta kontroli str. 364-393)

W Urzędzie Gminy Stęszew wydatki związane z szacowaniem szkód rolniczych spowodowanych niekorzystnymi zjawiskami (materiały biurowe, delegacje wyjazdów terenowych w celu szacowania) były pokrywane w całości z dochodów własnych budżetu Gminy.

(akta kontroli str. 7-11, 364-393)

1.2. W Gminie Stęszew susza, która spowodowała straty w uprawach rolnych, wystąpiła w 2018 i 2019 r., o czym Wojewoda Wielkopolski został poinformowany odpowiednio pismami z: 21 czerwca 2018 r. oraz 4 lipca 2019 r. Burmistrz poinformował Wojewodę również o przystąpieniu Komisji do wykonywania swoich obowiązków na terenie Gminy.

(akta kontroli str. 12-17)

Burmistrz wyjaśnił, że pracownicy referatu rolnictwa, ochrony środowiska i gospodarki odpadami na bieżąco śledzili monitoring suszy, prezentowany na stronie internetowej Instytutu Upraw Nawożenia i Gleboznawstwa w Puławach, który był podstawą do rozpoczęcia procedury szacowania strat.

(akta kontroli str. 9)

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 Urzędu. Na stronie internetowej Urząd trzykrotnie⁶ w roku 2018 oraz raz⁷ w roku 2019, informował producentów rolnych o możliwości składania wniosków związanych z szacowaniem strat spowodowanych złymi warunkami atmosferycznymi. W 2018 r. do Urzędu wpłynęło 286, a w 2019 r. 346 wniosków o szacowanie szkód w gospodarstwach rolnych dotkniętych niekorzystnymi zjawiskami atmosferycznymi.

(akta kontroli str. 9-11, 20-24, 44-64)

Pismem z 23 marca 2018 r. oraz z 10 maja 2019 r. Burmistrz Gminy Stęszew przekazał do WUW propozycję składu osobowego Komisji celem zaktualizowania Zarządzenia Wojewody Wielkopolskiego w sprawie powołania Komisji.

(akta kontroli str. 10, 42-43)

Urząd nie posiadał kopii protokołów Komisji. W wyjaśnieniach Burmistrz podał, że nie posiada kopii, gdyż zgodnie z wytycznymi nie było konieczności ich sporządzania. Ponadto, sporządzanie kopii protokołów dla ok. 350 rolników (protokół to minimum 3 karty), to kolejny koszt dla Gminy, który musiałby zostać pokryty wyłącznie ze środków Gminy. Dodał, że protokoły były sporządzane na służbowych komputerach pracowników Urzędu Gminy oraz pracownika (członka

⁵ Dalej: Wytyczne.

⁶ W dniu 21 czerwca 2018 r. (druk wniosku i oświadczenia o produkcji towarowej zwierzęcej stanowił załącznik do komunikatu), w dniu 28 czerwca 2018 r. oraz w dniu 6 lipca 2018 r.

⁷ W dniu 28 czerwca 2019 r. (druk wniosku i oświadczenia o produkcji towarowej zwierzęcej stanowił załącznik do komunikatu).

Komisji) Wojewódzkiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego (dalej: WODR) i do dzisiaj znajdują się na dyskach twardych tych komputerów.

(akta kontroli str. 75-113, 360-362,)

Zgodnie z protokołami Komisji⁸, sporządzonymi w gminie Stęszew, w skład Komisji do szacowania szkód w roku 2018 wchodził członkowie Urzędu Miejskiego Gminy Stęszew oraz sołtys. Członkowie Komisji biorący udział w szacowaniu szkód wskazani byli w załączniku do zarządzenia nr 434/18 z dnia 26 października 2018 r. oraz nr 249/19 z dnia 28 czerwca 2019 r. Wojewody Wielkopolskiego.

Sekretarz Gminy wyjaśniła, że w 2018 r. w skład zespołu szacującego straty nie zawsze wchodził przedstawiciel Wielkopolskiej Izby Rolniczej (dalej: WIR), gdyż w okresie szacowania strat uniemożliwiała mu to sytuacja życiowa. Należy podkreślić, iż do Urzędu w krótkim czasie wpłynęło ok. 300 wniosków o oszacowanie strat. Rolnicy z uwagi na rozpoczęte żniwa, zagrożenie pożarowe, gradobicia itp. domagali się natychmiastowego oszacowania strat w uprawach. Dodała, że w 2018 r., w okresie szacowania strat, przedstawiciel WODRu przebywał na urlopie wypoczynkowym. W związku z powyższym nierealne było aby te osoby mogły uczestniczyć w szacowaniu strat na terenie praktycznie całej gminy jednocześnie (do oszacowania było bowiem tysiące hektarów upraw). Wobec powyższego zespoły szacujące straty w terenie zostały utworzone z pozostałych członków Komisji aby maksymalnie przyspieszyć szacowanie strat i umożliwić po oględzinach sporządzenie protokołów.

(akta kontroli str. 75-113, 360-362, 550-561)

1.3. W Urzędzie zapewniono obsługę organizacyjno-techniczną Komisji szacujących szkody oraz wywiązywano się z obowiązków nałożonych przez Wojewodę Wielkopolskiego. Pracownicy referatu rolnictwa, ochrony środowiska i gospodarki zbierali i weryfikowali wszystkie wnioski pod względem kompletności danych i wymaganych załączników. Po oględzinach na miejscu i szacowaniu szkód przez gminne Komisje, sporządzano indywidualne i zbiorcze protokoły szkód powstałych na terenie Gminy, określając zakres szkód powstałych w gospodarstwach rolnych. Protokoły z załącznikami i pismem przewodnim, każdorazowo przesyłano do WUW.

Po weryfikacji protokołu przez Wojewodę, Urząd przekazywał go poszkodowanemu rolnikowi. Urząd nie posiadał potwierdzenia przekazania protokołu Komisji zatwierdzonego przez Wojewodę Wielkopolskiego, producentowi rolnemu.

(akta kontroli str. 67-74, 117-191, 229-356)

Sekretarz Gminy wyjaśniła, że spiętrzenie się zadań w krótkim czasie związanych z obsługą rolników których uprawy zostały dotknięte suszą, presja czasu z uwagi na termin składania wniosków do ARiMR w związku z uzyskaniem dotacji przez poszkodowanych wystąpieniem suszy oraz realizacja bieżących zadań referatu, spowodowały że protokoły Komisji wydawano na bieżąco, bez potwierdzenia odbioru.

(akta kontroli str. 360-362)

Burmistrz wyjaśnił, że w Urzędzie nie prowadzono statystyki dotyczącej terminu zaopiniowania protokołów przez Wojewodę oraz terminu przekazania ich producentom rolnym. Dodał, że nie wynikało to z zasad szacowania strat w uprawach rolnych.

(akta kontroli str. 7-11)

⁸ Sporządzone w Gminie Stęszew nr 212/2018 z dnia 10.08.2018 r., nr 132/2018 z dnia 30.07.2018 r., nr 210/2018 z dnia 10.08.2018 r.

W latach objętych kontrolą do Urzędu nie wpłynęły skargi rolników poszkodowanych w wyniku złych warunków atmosferycznych, które dotyczyły prac komisji.

(akta kontroli str. 114-115, 356-359)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie zapewniono obsługę organizacyjno-techniczną komisji szacujących szkody oraz wywiązywano się z obowiązków nałożonych przez Wojewodę. Zgodnie z pismami Wojewody oraz według wytycznych opracowanych przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi prowadzone były postępowania związane z szacowaniem szkód w gospodarstwach rolnych dotkniętych niekorzystnymi zjawiskami atmosferycznymi, umożliwiając poszkodowanym korzystanie z pomocy łagodzącej skutki klęsk żywiołowych. W 2018 r. w skład zespołu szacującego straty nie zawsze wchodził przedstawiciel WIRu i WODRu, w 2018 r. i 2019 r., nie zostały sporządzone listy producentów rolnych, którzy odebrali potwierdzony przez Wojewodę protokół Komisji.

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

Opis stanu
faktycznego

2.1. W latach 2018-2019 do Urzędu wpłynęło odpowiednio 241 i 300 wniosków o umorzenie podatku rolnego, zgodnie z art. 67a i 67b ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁹, w związku z wystąpieniem niekorzystnych zjawisk atmosferycznych. W roku 2018, w 229 przypadkach pozytywnie zaakceptowano złożone wnioski dotyczące umorzeń podatku rolnego na łączną kwotę 153.777,58 zł, w czterech przypadkach pozostawiono wnioski bez rozpatrzenia, w czterech przypadkach odmówiono wszczęcia postępowania, a w trzech wydano decyzję odmowną. W roku 2019, w 293 przypadkach pozytywnie zaakceptowano złożone wnioski dotyczące umorzeń podatku rolnego na łączną kwotę 223.657,29 zł, w trzech przypadkach pozostawiono wniosek bez rozpatrzenia, w jednym przypadku odmówiono wszczęcia postępowania oraz w jednym przypadku wydano decyzję odmowną.

W przypadku losowo wybranych 17 wniosków dotyczących umorzenia podatku rolnego, wnioskodawcy w argumentacji powoływali się na ciężką sytuację finansową spowodowaną klęską suszy. W sprawach tych przeprowadzono postępowanie mające na celu ustalenie, czy zapłata podatku naruszać będzie ważny interes podatnika i zagrozi jego egzystencji. W przypadku pozytywnie rozpatrzonego wniosku stwierdzano, iż wnioskodawca znalazł się w trudnej sytuacji finansowej, i tym samym zachodzą przesłanki do ochrony ważnego interesu podatnika oraz interesu publicznego. W przypadku spraw, które pozostawiono bez rozpatrzenia, organ podatkowy rozpatrując wniosek o umorzenie zaległości podatkowych wzywał podatników do dostarczenia dokumentów świadczących o sytuacji materialnej. Podatnicy we wskazanym czasie nie dostarczyli wymaganych dokumentów i uregulowali zaległość. Zarówno w roku 2018 jak i w 2019, w sytuacji kiedy u wnioskodawcy nie zachodziły przesłanki umorzenia wynikające z przepisu art. 67a § 1 Ordynacji podatkowej, tzn. podatnik nie posiadał zaległości za wnioskowany okres, Gmina odmawiała wszczęcia postępowania w sprawie umorzenia podatku, wydając postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania podatkowego.

(akta kontroli str. 25, 28-40)

⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1325, ze zm.

W przypadku wybranych losowo decyzji dotyczących umorzenia zaległości podatkowych stwierdzono, że Urząd wzywał do przedłożenia dodatkowych dokumentów m.in.: stwierdzających osiągnięte dochody przez podatnika i członków rodziny, oświadczenie o stanie majątkowym, dokumentów potwierdzających przedstawioną trudną sytuację finansową, protokołu suszowego potwierdzającego straty poniesione w gospodarstwie czy zaświadczenia o pomocy de minimis, tylko niektórych podatników.

(akta kontroli str. 409-549)

Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że organ podatkowy przy wydawaniu decyzji uznaniowych uwzględniał stanowisko Rady Miejskiej Gminy Stęszew z dnia 30 sierpnia 2018 roku w sprawie podatku rolnego w związku z suszą. Stanowisko to umożliwiało Burmistrzowi Gminy Stęszew pozytywne rozpatrywanie wniosków rolników o udzielenie ulgi w spłacie zobowiązań z tytułu podatku rolnego. W wyrażonym stanowisku Rada Miejska Gminy Stęszew upoważniała Burmistrza Gminy Stęszew do pozytywnego rozpatrywania wniosków rolników zamieszkałych na terenie Gminy Stęszew. Biorąc powyższe pod uwagę, Organ podatkowy w przypadku wniosków składanych przez rolników zamieszkałych poza terenem Gminy Stęszew, w celu dokładniejszego zbadania sytuacji finansowej zobowiązanego wzywał stronę, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa, do złożenia wyjaśnień, zeznań lub dokonania określonej czynności celem wyjaśnienia stanu faktycznego lub rozstrzygnięcia sprawy.

(akta kontroli str. 394-398)

W decyzji z 7 listopada 2019 r. (nr POL.3128.298.18) odmówiono umorzenia zaległości podatkowych producentowi rolnemu, pomimo iż mieszkał w Gminie Stęszew. W związku ze złożeniem wniosku, został on wezwany do złożenia dodatkowych dokumentów finansowych i bytowych. Burmistrz wyjaśnił, że w ocenie Gminy, podatnik nie uzasadnił w pełni swojego wniosku a skutki suszy w drugim półroczu 2019 roku były mniej dotkliwe dla wnioskodawcy. Także udzielone wcześniej ulgi za III i IV ratę 2018 oraz I ratę 2019 roku pomogły wnioskodawcy odczuć w mniejszym stopniu skutki suszy. W związku z powyższym wydanie decyzji o odmowie było uzasadnione.

(akta kontroli str. 398, 409-424)

2.2. Na podstawie uchwały Rady Miejskiej Gminy Stęszew¹⁰ Burmistrz Gminy podjął decyzje o umorzeniu czynszu dzierżawnego trzem rolnikom poszkodowanym w wyniku suszy

(akta kontroli str. 399-408)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Rzetelnie rozpatrywano wnioski dotyczące ulg w podatkach rolnych dla gospodarzy poszkodowanych w wyniku suszy. Po rozpatrzeniu materiałów dowodowych, Burmistrz w sposób obiektywny uzasadniał decyzje, stosując jednolite zasady przy rozpatrywaniu wniosków. Poza udzielaniem ulg w podatku rolnym, Gmina udzielała również pomocy rolnikom poszkodowanym w wyniku suszy w formie umorzenia czynszu dzierżawnego.

¹⁰ Uchwała nr XXXVIII/355/2010 z dnia 31 sierpnia 2010 r.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania uwag i 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 Poznaniu. 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.

Poznań, dnia 19 sierpnia 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Piotr Kręt
specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
z up. Tomasz Nowiński
p.o. Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis